



Det Kongelige Finansdepartement  
Postboks 8008 lrp

0030 OSLO

## Økonomistaben

Vår dato: 26.02.2015  
Vår referanse: 2014005937-4  
Arkiv: 14/5937/  
Deres dato:  
Deres referanse:  
Vår saksbehandler: Erik Hanstad

## Høringsbrev – overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten

### 1. Innledning

Vi viser til høringsbrev av 01.12.2014 og til eget brev fra departementet til Elverum kommune av 04.12.2014 om at også vi er høringsinstans i spørsmålet om å overføre skatteoppkreveren til Skatteetaten, og organisering av skatteoppkreverfunksjonen i Skatteetaten. Frist for høringsuttalelser er satt til 02.03.2015.

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

Vi mener at en statliggjøring i tråd med den meget stramme skisserte tidsrammen innebærer risiko for provenytap, reduksjon av nødvendig kompetanse i vår kommune og et uheldig personalløp med fare for tap av nøkkelpersonell.

Vi vil også peke på at spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslede kommunereformen.

### 2. Skatteoppkreveren er viktig for Elverum kommune

Skatteoppkreverfunksjonen er viktig for hele vår lokale økonomistyring selv i vår kommune som er av middels størrelse med sine ca 20.800 innbyggere. Skatteoppkreveren representerer med sine totalt 4,8 årsverk en betydelig del (ca 19 %) av den totale økonomistaben og er underlagt økonomisjefen. Skatteoppkreveren inngår i det totale økonomiske fagmiljøet kommunen, og bidrar med viktig kompetanse både som den største aktøren i vårt totale innkrevingsarbeid og økonomistabens fagmiljø.

Vår erfaring er at vi fanger opp avvik fra forventet skatteinngang langt raskere enn man klarer på nasjonalt plan. Dette gir oss mulighet til å justere driften tidligere enn dersom vi måtte vente på de offisielle justerte skattetall.

I tillegg er skatteoppkreveren viktig for vårt innkrevingsfaglige miljø med sin brede kompetanse og erfaring. De kommunale kravene på VAR-området og eiendomsskatten innkreves etter samme regelverk som for skatt. De øvrige krav innenfor barnehage, SFO, husleie og andre gebyrer og brukerbetaling er innkreves etter formuesrettslige regler, men hvor skatteoppkrever er en viktig faglig støttespiller.

Utredningen foreslår at kommunene får beholde særnamsmannskompetansen, men beskriver ikke nærmere om dette innebærer tilgang til de detaljerte opplysninger som nå overføres til Skatteetaten, slik at man beholder et informasjonsgrunnlag som gir en ressurseffektiv innfordring.

Vi mener forslagene fra Skattedirektoratet har vidtrekkende negative konsekvenser for kommunene ved at den kommunale særnamnsfunksjonen ikke vil få tilgang til informasjon fra verken arbeidsgiver-/ arbeidstakerregisteret eller arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold. I tillegg må det antas at kommunene heller ikke lenger vil ha tilgang til skattesystemet SOFIE, noe som må til for å ivareta personvern hensyn i den organiseringen som nå foreslås. Dette er dramatisk for kommunene og vil i realiteten bety at man ikke har informasjon til å kunne benytte seg av særnamnsmyndigheten. At disse problemstillingene ikke belyses av Finansdepartementet og Skattedirektoratet er kritikkverdig.

Kommunene vil altså de facto ikke lenger kunne gjøre bruk av særnamnsmyndigheten. Dette vil medføre at innfordring av kommunale krav må forventes å bli langt mindre effektiv enn i dag. KS mener derved at forslaget viser at statlige myndigheter har liten forståelse for kommunale behov, og KS vil advare mot forslaget.

Enkelte av de foreslåtte lovendringene vil begrense informasjonstilgangen for kommunenes særnamnsmyndighet. KS mener at folketrygdloven § 25-1 og lov om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. § 8 må endres slik at kommunenes særnamnsmyndig får tilgang til disse opplysningene.

Når vår kommune oppgir årsverk brukt til skatteoppkreving holdes andel av tiden brukt i kommunal innfordring utenfor, men mister vi personalet er faren stor for økte tap også innenfor dette området. Leder for innkrevingsgruppen (skatteoppkrever) bruker ca 80 % av sin tid på skatteområdet og 20 % på tyngre saker innenfor kommunal innfordring.

Vi ser heller ikke at utredningen i særlig grad skisserer hva som skal skje med de kommunalt ansatte som ikke overføres til Skatteetaten. Kommunen vil ha et klart arbeidsgiveransvar for disse og siden dette omfatter et betydelig antall ansatte, hadde vi forventet at utredningen hadde klarere anbefalinger og konsekvensberegninger av hva dette betyr for forslaget samlet.

### 3. Forslaget innebærer en klar risiko for provenyrtap

Dagens organisering har en løsningsgrad som ligger helt i verdenstoppen. Vår egen skatteoppkrever overgår på de fleste områder kravene stillet fra skatteetaten og hadde for 2014 en løsningsgrad på:

Innbetalt skatt/avgift av sum krav siste år, fordelt på skatteart	Resultat oppnådd pr. 31.12.14	Resultatkrav fra SKD pr. 31.12.14
Arbeidsgiveravgift (2013)	99,8 %	99,7 %
Forskuddstrekk (2013)	99,96 %	99,9 %

Forskuddsskatt – personlige skattytere (2013)	99,6 %	99,5 %
Restskatt – personlige skattytere (2012)	95,2 %	94,2 %
Innfordret restskatt av sum krav til innføring siste år (restskatt 2012 personlige)	73,0 %	67,0 %
Restskatt – upersonlige skattytere (2012)	99,9 %	98,2 %
Forskuddsskatt – upersonlige skattytere (2013)	99,97 %	99,9 %

Samlet beløp fordelt til skattekreditorene er kr 1.846.661.099. Fordelingen er som følger:

Fordelt til Folketrygden – arbeidsgiveravgift	349.360.583
Fordelt til Folketrygden – medlemsavgift	418.592.600
Fordelt til Fylkeskommunen	92.318.451
Fordelt til kommunen	413.284.890
Fordelt til staten	573.110.159
Mellomregnskap andre kommuner	-5.582

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.

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

Beregningene viser at det norske fellesskapet risikerer et årlig provenytap i området 0,5-1,5 milliarder kroner dersom forslaget blir vedtatt. Utredningen viser videre at endringer i innkrevingsgrad på så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil gjøre departementets forslag ulønnsomt, selv etter den foreslåtte bemanningsreduksjonen. Ved et provenytap på 0,15 prosentpoeng vil dette for skatteinnkrevingen i vår kommune utgjøre kr. 2 769 992,- av den totale skatteinntekten.

I skatteoppkreverens årsrapport for 2014 fremgår følgende fordeling av ressursinnsatsen:

Ressursfordeling	Årsverk
Antall årsverk ved skatteoppkreverkontoret som kun er benyttet til skatteoppkreverfunksjonen i regnskapsåret	4,8
Ressursbruk ved skatteoppkreverkontoret, fordeling av årsverk:	
Skatteregnskap	0,8
Innfordring av skatt og arbeidsgiveravgift	2,5
Arbeidsgiverkontroll	1,1
Informasjon/veiledning overfor skatte- og avgiftspliktige og regnskapsførere/revisorer	0,1
Skatteutvalg	0,1
Administrasjon	0,2
<b>Sum årsverk</b>	<b>4,8</b>

Beregner vi kostnaden for 4,8 årsverk inkl. sosiale kostnader utgjør dette ca 575.000 kroner pr årsverk, og

**totalt ca 2 760 000 kroner. Som er det beløp kommunen kan spare uten noen ressursbruk på skatteoppkreverfunksjonen slik utredningen legger opp til for vår kommune.**

Når utredningen antyder at omleggingen helt eller delvis kan finansieres gjennom å trekke i inntektssystemet, vil det være ovennevnte beløp som kan trekkes ut, hvis man ikke skal sette kommunen i en dårligere situasjon økonomisk.

De videre antydninger om innsparinger på kontorhold, felles kommunale datasystemer og personaladministrasjon blir, etter vårt syn, ren teori. Ledige kontorer vil på kort sikt ikke føre til reduserte driftskostnader til bygningsdrift, de felles kommunale datasystemer er i hovedsak priset etter innbyggerantall og ikke antall brukere, samt at en reduksjon på 5 årsverk knapt er synlig i vår lønns- og personaladministrasjon når kommunen for 2014 leverte ca 3.300 lønns- og trekkoppgaver.

Den anførte bemanningsreduksjonen synes heller ikke sannsynlig. Forventede gevinster av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut gjennom at vi har kunnet holde bemanningen tilnærmet konstant i skatteoppkreverfunksjonen over flere år, til tross for at kommunen har hatt en jevn vekst på ca 1 % i året.

For de sakene som behandles manuelt, som vil være de samme sakene uansett organisering, er utøvelse av lokalt skjønn en forutsetning for et godt og mer riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

Innenfor sammenlignbare områder som innkreving av arbeidsgiveravgift og MVA har den kommunale innkrevningen gjennomgående bedre resultater enn statlig, med en 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 kunne ha merkbar betydning for provenyet til Elverum kommune. **For 2014 krevet vi inn 349.360.583 kroner i arbeidsgiveravgift og et provenytab på 0,4 % betyr et tap på 1.397.442 kroner for fellesskapet.**

Utredningen beregner også i innsparingstallene på totalt 526 årsverk inngår 71 årsverk som skatteetaten i dag benytter til kontroll og oppfølging av skatteoppkreverne. Man har ikke gjort noe estimat på hvilken ressursinnsats kommunene fortsatt må sette inn på området for å følge opp utviklingen i egen skatteinngang. Noe som blir viktig når departementet beskriver en felles innkreving av både skattekrav fra flere kommuner og i tillegg MVA-krav i en og samme sak. Her kan det fort oppstå uklarheter om dekningsrekkefølger og prioriteringer av de forskjellige skattearter i de tilfelle det ikke oppnås full dekning.

Den foretatte risikovurderingen av provenytab synes utilstrekkelig og overfladisk. Den tar ikke høyde for overnevnte momenter.

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

Vi jobber proaktivt og preventivt for å sikre at arbeidsgiverne i Elverum 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 kontakter den enkelte skatteyder/regnskapsfører 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 skattesubjektene og vår lokalkunnskap i stor grad bidrar både til forskuddsordningens suksess og til de gode resultatene for innkreving av de andre skattartene.

Forslagene i høringen innebærer betydelig sentralisering av arbeidsplasser til nasjonale kontorer eller til region-/fylkessentra. Dagens 288 kontorsteder reduseres til 27. Næringslivet på mindre steder vil miste en av sine viktigste, offentlige informasjonskanaler og samarbeidspartnere. Det antas at dette kan være spesielt krevende for bedrifter i etableringsfasen. I tillegg får skatteoppkreverne informasjon om mulig useriøs virksomhet fra lokalt næringsliv og innbyggere, og denne informasjonskanalen vil antagelig svekkes ved en statliggjøring.

Nærheten til skattesubjektene er 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 Elverum kommune vil nærmeste kontrollinstans være i Hamar. Vi vurderer denne økte avstanden som en betydelig risikofaktor for økt svart økonomi og arbeidslivskriminalitet, siden skatteoppkrevers kjennskap til lokalsamfunnet må bli svakere.

Med all respekt for hva det er mulig å oppnå gjennom skatteetatens analyser i dataverktøy vil det aldri kunne erstatte den kjennskap våre medarbeidere har til alle kategorier skatteyttere i vår kommune, og de tidlige varsler vi får ved å se deres adferd også i forhold til lavere prioriterte kommunale krav.

## 5. Forholdet til de økonomisk vanskeligstilte

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.

Skatteoppkreveren driver innfordring av visse typer kommunale krav og avgifter, og kommunens særnamskompetanse er et effektivt virkemiddel for kommunene, samtidig som det sparer innbyggerne for betydelige beløp i innfordringsgebyrer. Uten særnamskompetansen vil betydelig flere kommunale krav måtte oversendes namsmannen for innfordring. For innbyggerne vil dette medføre at det i svært mange saker vil påløpe et innfordringsgebyr på 2 500 kr. Dette er gebyr som i mange saker kan være høyere enn det skyldige beløpet. Dette betyr at f.eks. en renovasjonsregning på 1 500 kr. vil øke til 4 000 kr. når innfordringsgebyret kommer i tillegg.

I vår kommune er det etablert et tett samarbeid mellom skatteoppkrever, innkreving av øvrige kommunale krav og NAV, med sosialkontoret og gjeldsrådgiverne som er plassert der. Dette gjør at vi kan finne gode løsninger innenfor de forskjellige regelverk på alle områdene, som bidrar til å skaffe dekning for kravene og

samtidig gir mulighet for å hjelpe de vanskeligstilte til en bedre livssituasjon.

I dette arbeidet deltar kommunen også aktiv i Boligsosialt utviklingsprogram (BOSO) gjennom Husbanken og samarbeider med NAV om tiltak som skal gi mulighet for både bolig og inntekt.

Vi kan ikke se at et sterkt nedbemannet kontor på Hamar vil ha kapasitet til slik virksomhet.

## 6. Rettssikkerheten til skatteyterne kan svekkes

I dag ivaretas rettssikkerheten på en meget god måte ved at det er etablert et klart organisatorisk og ansvarsmessig skille mellom på den ene siden fastsettelsen av skatten (ligningen/staten) og på den annen side innkrevingen av skatten (kommunene). Hensynet til rettssikkerheten tilsier at det må være avstand mellom den som fastsetter og den som innkrever skatten. Dette er også slått fast som et grunnleggende prinsipp i tidligere utredninger og Stortingsbehandlinger av skatteoppkrevingen.

## 7. 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*». 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.

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 vår er derfor 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.

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

## 8. Oppsummering

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

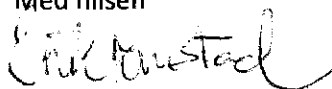
Vi mener dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

Vi mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. En samling av saksbehandlingen og kontrollfunksjonen til Hamar for hele Hedmark fylke, betyr at hele Østerdalen, Rendalen, Trysil, Engerdal og Glåmdalen til og med Kongsvinger skal betjenes fra Hamar. Dette må nødvendigvis føre til at lokalkunnskapen svekkes og gir lange avstander for innbyggere og bedrifter som trenger personlig kontakt med saksbehandler.

Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering, når lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. Vi mener Elverum kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Vi vil også bemerke 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 vår 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, basert på den foreliggende utredningen.

Med hilsen



Erik Hanstad  
Ordfører

**Kopi til:**

Stein Aas