



ALVDAL KOMMUNE

RÅDMANNEN
SERVICEKONTORET

Det Kongelige Finansdepartementet
Postboks 8008, Dep.
0030 OSLO

Alvdal, 03.03.2015

<i>Vår ref.</i>	<i>Løpenr.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Saksbehandler</i>	<i>Deres ref.</i>
14/983-6	1073/15	203 &13	Kolbjørn Kjøllmoen	
<i>(Vennligst oppgi "Vår ref." ved svar)</i>				

MELDING OM POLITISK VEDTAK - HØRING - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVINGEN TIL SKATTEETATEN

Fra møtet i Kommunestyret den 26.02.2015, sak nr 6/15, underrettes det om at det er fattet følgende vedtak.

Alvdal kommune mener en statliggjøring av skatteoppkrevingen innebærer stor risiko for tap av inntekter og reduksjon av nødvendig kompetanse tilknyttet kommunen. Alvdal kommune mener dagens kommunale løsning er den beste da den gir svært gode resultater og fremstår som en effektiv organisering. 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. Alvdal kommune mener det lokale skatteoppkreverkontoret har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere det lokale næringsliv og innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder. Alvdal kommune vil bemerke at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Alvdal kommune 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 Alvdal kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Alvdal kommune vil også peke på at spørsmålet om organisering av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslede kommunereformen. Alvdal kommune vil sterkt fraråde at skatteoppkreverfunksjonen statliggjøres.

Med hilsen

Per Arne Aaen
ass. rådmann

Vedlegg: Samlet saksframstilling

Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefaks	Org.nr: NO 939984194 MVA
2560 ALVDAL	Nyborg Alvdal k.hus	62 48 90 00		Bankgiro: 1895.06.00140
	E-post: postmottak@alvdal.kommune.no			Kto.skatt: 7855.05.04382

Alvdal kommune

SÆRUTSKRIFT

Arkivsak: 14/983

SAMLET SAKSFREMSTILLING - HØRING - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVINGEN TIL SKATTEETATEN

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
6/15	Kommunestyret	26.02.2015

Endelig vedtak fattes i: Kommunestyret

Vedlegg:

Utredning fra Skattedirektoratet

Høringsbrev av 01.12.14 fra Finansdepartementet

Andre dokumenter i saken:

15.01.2015 HØRINGSUTTALELSE FRA KS OM STATLIGGJØRING AV
SKATTEINNKREVINGEN - FORSLAG

04.12.2014 HØRING - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVINGEN TIL
SKATTEETATEN

Melding om vedtak sendes til

Finansdepartementet

Saksopplysninger:

På oppdrag fra Finansdepartementet har Skattedirektoratet utredet overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten. Departementet har sendt utredningen på høring med frist 2. mars 2015. Regjeringen vil ta stilling til Skattedirektoratets forslag til organisering av skatteoppkreverfunksjonen etter at høringen er gjennomført. Statliggjøring av skatteoppkrevingen har vært oppe som tema flere ganger før, men har da enten ikke blitt fremmet fra tidligere regjeringer eller blitt avvist av Stortinget.

Den kommunale skatteoppkreverfunksjonen inneholder disse oppgavene:

- Innkreving av inntektsskatt- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Innkrevingen innebærer at skatteoppkreveren krever inn skatter og avgifter på vegne av alle tre skattekreditorene (staten, fylkeskommunene og kommunene).
- Førings av skatteregnskapet. Skatteoppkreverne fører skatteregnskapet for den enkelte kommune i Skatteregnskapssystemet (Sofie), som driftes av Skatteetaten. Skatteregnskapet avlegges månedlig for å fordele skatteinntektene mellom kommunen, fylkeskommunen og Staten.
- Arbeidsgiverkontroll. Oppgaven omfatter primært kontrollen av lønnsområdet. Formålet med kontrollen er å påse at skattetrekk, påleggstrekk og arbeidsgiveravgift

blir beregnet, oppbevart, innberettet og innbetalt i samsvar med de bestemmelsene som gjelder. Siden likning av lønnstakere baserer seg på innsendt lønns- og trekkoppgave fra arbeidsgiver, er kontrollen svært viktig for å oppnå korrekt skattegrunnlag.

Skatteoppkrevernes oppgaver og plikter i forbindelse med skatteoppkrevingen følger av skattebetalingsloven med tilhørende forskrifter og Instruks for skatteoppkreverne. Etter skattebetalingsloven § 2-1 skal den myndighet og de plikter som er lagt til skatteoppkreveren i skattebetalingsloven, utøves av den kommunale skatteoppkreveren som utfører oppgaven på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommunen og kommunene). Loven setter ingen krav til hvordan funksjonen skal organiseres internt i kommunene. Kravet er ikke til hinder for at flere kommuner har felles skatteoppkrever så lenge det føres ett skatteregnskap for hver kommune.

I dag har kommunene det administrative ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen, mens Skatteetaten har ansvar for faglig oppfølging og styring. Skatteetaten bruker 71 årsverk på å følge opp de 288 kommunale skatteoppkreverkontorene som har til sammen ca. 1 411 årsverk. De fleste kommunene har skatteoppkrever i egen kommune, men det er også mange kommuner som har etablert interkommunalt samarbeid. Alvdal kommune har egen skatteoppkrever som utfører innkrevingen og fører skatteregnskapet for Alvdal kommune. Alvdal kommune har ca. 0,7 årsverk innenfor egen skatteoppkreverfunksjon. Stillingen, som er 100 %, er kombinert med innfordring av kommunale krav og andre økonomioppgaver. Alvdal kommune og Tynset kommune har et visst samarbeid innenfor skatteoppkreverfunksjonen ved ferieavvikling og annet fravær. I Fjellregionen har Holtålen, Røros og Os felles skatteoppkreverkontor med Røros som vertskommune. Oppgavene med arbeidsgiverkontrollen kjøper Alvdal kommune fra den interkommunale regnskapskontrollen i Fjellregionen med Røros kommune som vertskommune. Den totale ressursen her er 2,0 årsverk hvorav Alvdal kommune betaler for ca. 0,2 årsverk.

Forslaget om å overføre skatteoppkrevingen til Skatteetaten må ses i sammenheng med at det er iverksatt en rekke endringer i etatene som håndterer skatt, avgift, toll og innkreving, og i oppgavefordelingen mellom disse, jf. Prop. 1 S (2014-2015). Målet med tiltakene er styrket innsats mot svart økonomi, bedre rettssikkerhet, redusert ressursbruk, forenkling for innbyggerne og bedre grensekontroll. Regjeringen vil overføre forvaltningen av særavgift og merverdiavgift ved innførsel fra Toll- og avgiftsetaten til Skatteetaten. Statens innkrevingsentral ble fra 1. januar 2015 tatt inn i Skatteetaten, og det arbeides også med sikte på å overføre ansvaret for forvaltningen av dokumentavgiften fra Kartverket til Skatteetaten. Skatteetaten vil med disse tiltakene få et samlet ansvar for å fastsette, innkreve og kontrollere skatter og avgifter. Overføring av den kommunale skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten innebærer at skatteinnkrevingen, arbeidsgiverkontrollen og føring av skatteregnskapet legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende og til dels overlappende oppgaver i Skatteetaten. Skattedirektoratet forventer at samordning av skatteoppkreverne i Skatteetaten skal gi stordriftsfordeler både faglig, administrativt og for drift og utvikling av IKT-systemer.

Skattedirektoratets forslag til organisering av oppgavene i Skatteetaten innebærer at oppgavene skal løses på betydelig færre steder enn i dag. Skattedirektoratet foreslår at oppgavene skal utføres på tilsammen 27 kontor mot dagens 288 kontor. Forslaget innebærer at oppgavene skal utføres med 526 færre årsverk enn kommunene bruker i dag. Samtidig foreslår Skattedirektoratet å styrke arbeidsgiverkontrollen med 29 årsverk, slik at den samlede innsparingen skal bli netto 497 årsverk. Denne innsparingen, sammen med innsparing på

kontorplass- og bl.a. kostnader til diverse IKT-systemløsninger, forventes å gi totalt en samlet innsparing på om lag 370 mill. kroner årlig.

Direktoratet foreslår følgende organisering i Skatteetaten av de ulike oppgavene som ivaretas av skatteoppkreverne i dag:

- **Innkrevning:**

Skattedirektoratet foreslår at innkreving spesialiseres og lokaliseres på totalt 19 steder. Det skilles mellom innkreving mot næringsdrivende/arbeidsgivere og innkreving mot personlig skattytere (lønnsmottagere og pensjonister). Innkreving mot næringsdrivende samles i fem regionale innkrevingsmiljøer hvor Skatteetaten allerede har innkrevingsmiljø for merverdiavgift. Innkreving mot personlige skattytere samles i 19 fylkesvise enheter, hvor fem av disse også har innkreving mot næringsdrivende. Oppgaven bemannes med til sammen 453 årsverk, mot dagens 639 årsverk.

- **Føring av skatteregnskapet:**

Skattedirektoratet foreslår at denne funksjonen samles på Lillestrøm (Skedsmo kommune) med en underavdeling i Vadsø. Enheten vil få et landsdekkende ansvar for føring av skatteregnskapet. Oppgaven bemannes med 45 årsverk på Lillestrøm og 15 i Vadsø, totalt 60 årsverk mot dagens 251. Kommunene vil få en spesialisert enhet som vil gi de samme rapportene og inntektsoversiktene som i dag, og som i tillegg vil kunne tilby alle kommuner analyser til sin økonomiforvaltning. Skatteetaten er avhengig av å rekruttere tilstrekkelig med kompetanse for å opprettholde en god drift fra 1. januar 2016. Avgjørende for valget av lokalisering på Lillestrøm har derfor vært rekrutteringsgrunnlaget fra de største kontorene på det sentrale Østlandsområdet. Ingen andre steder i landet har tilstrekkelig rekrutteringsgrunnlag som kan sikre forsvarlig drift fra 1. januar 2016.

- **Arbeidsgiverkontrollen:**

Skattedirektoratet foreslår at arbeidsgiverkontrollen samlokaliseres med Skatteetatens øvrige kontrollmiljøer og lokaliseres på 22 steder. Oppgaven bemannes med 400 årsverk og skal i følge Skattedirektoratet innebære en styrking på 29 årsverk. I tillegg blir arbeidsgiverkontrollen styrket ved at den samles i større fagmiljøer og samlokaliseres med Skatteetatens øvrige kontrollmiljøer. Skattedirektoratet har vurdert organisering av arbeidsgiverkontrollen ut fra hvor arbeidsgiverne holder til, hvor skatteoppkreverne har kompetansemiljøer på oppgaven i dag og hvor Skatteetaten i dag har kontrollmiljøer. Arbeidsgiverkontrollen krever ikke at etaten er fysisk til stede overalt, men at det er mange nok til å reise ut på kontroller der det etter en risiko og vesentlighetsvurdering vurderes at det er behov.

- **Veiledning, informasjon og arkiv:**

Veiledning, informasjon og arkiv knyttet til skatteoppkreverfunksjonens inkluderes i Skatteetatens telefontjeneste, veiledningsfunksjon og de regionale dokumentsentrene. Oppgaven bemannes med til sammen 55 årsverk.

Danmark overførte skatteoppkrevingen fra kommunene til staten i 2005. I følge den danske riksrevisjonen var restansene ved utgangen av 2006 på 50,1 milliarder danske kroner. Siden da har restansene økt hvert år og var i 2012 på 81,8 milliarder danske kroner. De forespeilede effektiviseringene er ikke gjennomført.

Saksvurdering:

Dagens skatteinnkreving har svært gode resultater både nasjonalt og særskilt for Alvdal kommune. Alvdal kommune har pr. 31.12.2014 en løsningsgrad på 100 % på både forskuddstrekk, forskuddsskatt firma, arbeidsgiveravgift for 2013 og restskatt firma for 2012, 97,0 % på restskatt personlige for 2012 og 97,8 % på forskuddsskatt personlige for 2013.

En omfattende omorganisering har klare risiko, der selv marginale svekkelser i innkrevingsgraden vil føre til at inntektene reduseres mer enn Skattedirektoratets anslag for mulige besparelser ved statliggjøring. 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 inntektstap 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.

Forslaget innebærer at skatteinnkrevingen skal utføres med om lag 500 færre årsverk enn de kommunale skatteoppkreverne bruker i dag. Forventede effektiviseringsgevinster ved implementering av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut. Dette innebærer at de sakene som behandles manuelt vil være de samme sakene uansett organisering, og utøvelse av lokalt skjønn er et mål og en forutsetning for et godt og riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

De kommunale skatteoppkreverne bidrar til at kommunene har god og oppdatert kjennskap til forventet skatteinntang. Dette er viktig i forbindelse med budsjettarbeid og ikke minst i tider med svikt i skatteinntektene i forhold til budsjett.

Skatteoppkreverne jobber proaktivt og preventivt for å sikre at arbeidsgiverne innberetter riktig grunnlag. Skatteoppkreverens kontorkontroll innebærer synlig og merkbar aktivitet overfor arbeidsgiverne. De purrer når de ikke mottar oppgaver, de kontakter dem pr telefon når de ser at de har innberettet feil, de oppsøker dem fysisk og etterspør oppgaver og gjennom sin arbeidsgiverkontroll avdekker de det som skulle vært innberettet. I tillegg driver skatteoppkreverne utstrakt veiledning og informasjonsvirksomhet. Skatteoppkreverer gjør et viktig preventivt arbeid som bidrar til at kommunens 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. Rådmannen mener derfor at nærhet til innbyggerne og 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. Skatteoppkreverens lokale tilstedeværelse som kontrollinstans har en klar preventiv effekt. Dersom skatteoppkreveren blir statlig og sentraliseres vil avstanden mellom kontrollinstansen og kontrollsubjektene øke i vesentlig grad. Mange kommuner og byer vil ikke ha noen kontrollinstans. For Alvdal kommune vil nærmeste kontrollinstans være Hamar. Rådmannen vurderer denne økte avstanden som en risikofaktor for økt svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. Skatteoppkreverens erfaring er at nærheten til innbyggerne også 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 for å forstå og hjelpe de som trenger det mest.

Kommunene skal også etter en eventuell overføring av skatteoppkrevinga til staten fortsatt drive innkreving av kommunale eiendomsavgifter, eiendomsskatt, husleie, foreldrebetaling for barnehageplass og skolefritidsordning osv. Det er innlysende at det er svært uheldig for innkrevingen av kommunale krav om kompetansen som ligger i skatteinnkreverfunksjonen blir borte fra kommunene. Kompetansemiljøet på innfordring blir kraftig redusert og mange kommuner må da bygge opp denne kompetansen på nytt og holde den vedlike, noe som er utfordrende i kombinerte stillinger. Skatteoppkreveren har særnamsmyndighet (særnamskompetanse), noe som betyr at skatteoppkreveren har myndighet til selv å foreta utleggsforretninger, ikke bare på skattekrav, men også på kommunale eiendomsavgifter og eiendomsskatt. Flyttes skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene, mister kommunene også særnamsmyndigheten for kommunale eiendomsavgifter og eiendomsskatt. Kommunene må da benytte namsmannen, som er lensmannen, for å foreta utleggsforretninger. Dette vil gjøre innkrevingen av disse kravene langt mindre effektiv enn i dag og vil også være fordyrende for skylderne (innbyggerne) i form av flere innfordringsgebyr enn nå.

Dersom reformen iverksettes, må prosessen gjennomføres slik at den ivaretar arbeidstakerne på en god måte. Rådmannen forutsetter at staten tar hovedansvaret for å gjennomføre en virksomhetsoverdragelse. Dette innebærer også å ta ansvaret for de som måtte bli overtallige. Dersom dette ikke skjer, må staten kompensere kommunene økonomisk for merkostnader som følge av overtallighet. Tidsperspektivet som er satt for gjennomføring av reformen synes å være urealistisk med tanke på å få til gode prosesser med de ansatte. Alvdal kommune vil anbefale at en eventuell iverksettelsesdato skyves frem i tid.

Høringsforslaget legger til grunn at 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 gode resultater. 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 oppfattes å være i strid med de uttalte målene for kommunereformen.

Vedtaketts konsekvenser for klima og miljø.

Ikke relevant.

Innstilling:

Alvdal kommune mener en statliggjøring av skatteoppkrevingen innebærer stor risiko for tap av inntekter og reduksjon av nødvendig kompetanse tilknyttet kommunen. Alvdal kommune mener dagens kommunale løsning er den beste da den gir svært gode resultater og fremstår som en effektiv organisering. 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. Alvdal kommune mener det lokale skatteoppkreverkontoret har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere det lokale næringsliv og innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Alvdal kommune vil bemerke at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Alvdal kommune 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 Alvdal kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Alvdal kommune vil også peke på at spørsmålet om organisering av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslede kommunereformen. Alvdal kommune vil sterkt fraråde at skatteoppkreverfunksjonen statliggjøres.

Kommunestyret behandlet saken i møte 26.02.2015 :

Forslag fra Alvdal Venstre

Alvdal kommune har følgende merknader til forslaget om statliggjøring av skatteinnkrevningen:

- Alvdal kommune mener statliggjøring går i annen retning enn det som er forespeilet med den varslede kommunereformen. Vurderingen av statliggjøring bør ses i sammenheng med øvrig oppgavefordeling som forventes i tilknytning til kommunereformen
- Statliggjøring av skatteinnkrevningen vil svekke kommunens innkrevingsmiljø og er derfor uønsket sett fra kommunens side
- Dersom reformen iverksettes, må prosessen gjennomføres slik at den ivaretar kommunale arbeidstakere på en god måte. Det innebærer blant annet at staten tar hovedansvaret for å gjennomføre en virksomhetsoverdragelse i tråd med arbeidsmiljølovens regler og bestemmelsene i Hovedavtalen for kommunesektoren, samt tar ansvar for medarbeidere som måtte bli overtallige. Alternativt må staten varig kompensere kommunene økonomisk for merkostnader som følge av overtallighet
- Framdriften for eventuell statliggjøring av skatteinnkrevningen er satt til 1. januar 2016. Dette synes ambisiøst og forutsetter at viktige hensyn for kommunalt tilsatte som berøres og for kommunenes egne oppgaver innenfor innkrevingsområdet, ikke blir skadelidende som følge av høy gjennomføringshastighet
- Dersom reformen iverksettes, må kommunenes namsfunksjon for kommunale krav videreføres fra samme som overføringen skjer, jfr forutsetninger i departementets høringsbrev og utredning fra Skattedirektoratet.

Ved alternativ votering mellom innstillingen og venstres forslag, ble innstillingen vedtatt med 13 mot 4 stemmer.

Vedtak

Alvdal kommune mener en statliggjøring av skatteoppkrevingen innebærer stor risiko for tap av inntekter og reduksjon av nødvendig kompetanse tilknyttet kommunen. Alvdal kommune mener dagens kommunale løsning er den beste da den gir svært gode resultater og fremstår som en effektiv organisering. 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. Alvdal kommune mener det lokale skatteoppkreverkontoret har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere det lokale næringsliv og innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Alvdal kommune vil bemerke at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Alvdal kommune 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 Alvdal kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Alvdal kommune vil også peke på at spørsmålet om organisering av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslede kommunereformen. Alvdal kommune vil sterkt fraråde at skatteoppkreverfunksjonen statliggjøres.