

Høringsuttalelse

fra styret i Kemneren i Drammensregionen 12. januar 2015

Høring - overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten

Finansdepartementet har sendt på høring forslag om overføring av skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten.

Høringsfrist er mandag 2. mars 2015.

Innledning

Forslaget om statliggjøring av skatteoppkreverne har vært oppe flere ganger tidligere, men aldri fått flertall i Stortinget. Vi mener dagens kommunale løsning fortsatt 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 og reduksjon av nødvendig kompetanse, samt redusert service og tilgjengelighet for våre innbyggere.

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

Forslaget innebærer en klar risiko for provenytap

Vår skatteoppkreverfunksjon er lagt til Kemneren i Drammensregionen, et interkommunalt samarbeid mellom Drammen, Røyken, Hurum, Svelvik og Sande kommune. Kemneren i Drammensregionen betjener ca 112.000 innbyggere og innkrever kommunale krav for alle deltakerkommunene i tillegg til de ordinære skatteoppkreveroppgavene. Kemnersamarbeidet er et meget velfungerende samarbeid som har tatt ut til dels store effektiviseringsgevinster siden oppstart av samarbeidet i 2010. Kemneren i Drammensregionen leverer gode resultater, faglig godt arbeid og tilbyr kommunens innbyggere profesjonelle og serviceinnstilte tjenester. Vi ser ingen grunn til å statliggjøre vår kemner og har liten tro på at resultatene vil bli bedre dersom disse oppgavene skal utføres på sentralt eller regionalt hold.

Beregninger foretatt av Oslo Economics 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.



Den anførte bemanningsreduksjonen er ikke sannsynlig. Forventede gevinster av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut. De sakene som behandles manuelt hos kemneren, vil være de samme sakene uansett organisering. Utøvelse av lokalt skjønn er et mål og en forutsetning for et godt og riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

Nærheten til skattyterne forklarer de gode resultatene

Vi er av den oppfatning at den foreslåtte organiseringen i Skatteetaten vil medføre betydelig redusert tilgjengelighet og servicenivå for brukerne. Mange skattytere henvender seg til kemneren i frustrasjon over at de ikke når frem med sine henvendelser til Skatteetaten.

Vårt kemnerkontor er sterkt fokusert på tilgjengelighet for brukeren både ved fremmøte på kontoret og på telefon. I løpet av året har vår kemner omkring 20.000 – 25.000 telefonhenvendelser, hvorav gjennomsnittlig 98% av samtalene besvares innenfor ønsket responstid. Tilgjengelighet og service har sterkt fokus hos kemneren.

Den foreslåtte organiseringen i Skatteetaten er i all hovedsak fokusert på ”det grønne løpet”, dvs. skyldnere som gjør opp for seg i løpet av kort tid med bruk av få virkemidler og stadig nye digitale løsninger. En stor del av ressursene hos kemneren benyttes til ”det røde løpet” dvs. brukere som trenger veiledning og hjelp for å løse sine problemer, eller som må oppsøkes på bopel, arbeidsplass eller telefon for å komme i dialog. Det er vel og bra med utvikling av elektronisk dialog og tekniske løsninger (det etterstreber også kommunen), men vi ser i vår arbeidshverdag at det tross alt er en stor del av våre brukere som ikke har forutsetninger for å benytte disse løsningene. De må fanges opp av mennesker med kompetanse og holdninger som hjelper og veileder dem. Den foreslåtte organiseringen i Skatteetaten med effektivisering på ca 500 årsverk (av dagens ca 1400), med erfaringsvis dårligere tilgjengelighet på telefon og publikumsmottak, ivaretar ikke denne gruppen brukere.

I vår region har vi høy andel innbyggere med fremmedkulturell bakgrunn. For Drammen sin del gjelder dette ca 26% av innbyggerne. Mange av dem har vanskeligheter med å forstå det norske skattesystemet i tillegg til språkproblemer. Kemneren benytter mye ressurser for å nå frem til denne gruppen og hjelpe dem til å forstå hvordan det norske systemet fungerer. Denne gruppen vil bli særlig skadelidende av de foreslåtte endringene.

Forskuddsordningen er viktig i kampen mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet

Kemneren jobber proaktivt og preventivt for å sikre at arbeidsgiverne i kommunen 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 forskuddsordningens suksess og til de gode resultatene for innkreving av de andre skattartene.

Ulemper for oppfølging av kommunens skatteinngang

Kemnerens ansatte som jobber med skatteregnskapet er jevnlig i dialog med økonomiseksjonene i deltakerkommunene for å diskutere endringer og hendelser som påvirker skatteinngangen til kommunen. Avvik fra forventet skatteinngang fanges opp langt tidligere i dialogen med kemneren enn man klarer på nasjonalt plan. Dette gir kommunen mulighet til å justere driften langt tidligere enn dersom vi måtte vente på de offisielle justerte skattetallene.

Kemneren har god innsikt i endringer i kommunens næringsgrunnlag og holder oversikt over nyetableringer og endringer i innbetalt forskuddstrekk fra arbeidsgiverne. Denne løpende oversikten er mulig fordi arbeidsgiverkontrollen, innkreving og skatteregnskap skjer i samme enhet, med god informasjonsflyt på tvers mellom fagmiljøene. Dette er viktig kunnskap i vurderingen av kommunens skatteinngang.

Ulemper for innkreving av kommunale krav

Kemneren har ansvar for innkreving av kommunale krav fra forfallstidspunktet. Det er lagt ned betydelig arbeid i samarbeidsrutiner med virksomhetene i kommunen. Det jobbes kontinuerlig med oppfølging av rutinene for å sikre smidig og godt samarbeid med optimal ressursutnyttelse. De ansatte hos kemneren som jobber med innkreving av kommunale krav er en fullt integrert gruppe i fagmiljøet med saksbehandlere og jurister som jobber med innkreving skatt. Felles fagmiljø og fleksibel bruk av ekstra ressurser ved behov (eks. juridisk kompetanse i krevende saker) er en suksessfaktor både for resultatoppnåelse og rekruttering til stillinger. Felles kompetansemiljø med skatteinnkrevingen er også til beste for innbyggerne, da dette muliggjør felles løsninger på flere krav.

Dersom skatteinnkrevingen flyttes til Skatteetaten, vil kommunen fortsatt sitte igjen med kommunale innkrevingsoppgaver uten et tilfredsstillende innkrevingsmiljø. I tillegg er det fare for at kommunen mister særnamsmannsfunksjonen. Dette vil umiddelbart få negative konsekvenser for kommunens krav, og vil medføre behov for økte ressurser og mer saksbehandling når kravene må oversendes til det ordinære namsmannsapparatet. Dette vil også påføre innbyggerne økte gebyrer.

Andre økonomiske og administrative konsekvenser for kommunen

Innkreving av kommunale krav er overført til kemneren uten at det er tilført ekstra ressurser og kommunene har i dag ikke bemanning til å håndtere disse kravene selv. Ved en overføring av skatteinnkrevingen til skatteetaten betyr dette at kommunene må overta disse oppgavene selv og bygge opp kompetansen på ny.

Ved overføring av innkreving av kommunale krav til kemneren økte innkrevsgraden. Ved en overføring av disse oppgavene tilbake til kommunen igjen er det fare for at tapene øker samtidig som personellressursene må økes. Dagens synergi- og stordriftsgevinster vil forsvinne og ordningen vil bli mindre effektiv.

Forslaget bør inngå som en naturlig del av kommunereformen

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.

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 kemneren 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.» Forskuddsordningen spesielt og skatteinnkreving generelt er og bør være påvirket av lokale- og lokalpolitiske forhold.

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.

Etter vårt syn er organiseringen av skatteoppkreveren en naturlig del av den totale gjennomgangen av den samlede oppgave- og ansvarsfordelingen mellom stat og kommuner. Vi mener derfor det er uheldig å forsere en beslutning om dette nå og anbefaler at spørsmålet undergis en samlet behandling i kommunereformen.

Oppsummering

Kombinasjonen av et irreversibelt forslag, mangelfull utredning av gevinster og klar risiko for provenytnap gjør at **XX** kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 1. januar 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.

Statliggjøring av skatteinnkrevingen vil medføre at dagens synergi- og stordriftsgevinster ved felles innkreving av skatt og kommunale krav forsvinner. Dette vil påføre kommunen tapte inntekter og økte utgiftene både for kommunen og innbyggerne.



Vi vil også bemerke at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Vi reagerer også på at åpenbare risikofaktorer ved reformen i svært liten grad er utredet. Dette til tross for at forslaget kan få betydelige negative konsekvenser og åpenbart innebærer en risiko for kommunens likviditet og økonomistyring.