



GRIMSTAD KOMMUNE

SAKSFREMSTILLING

Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saknr.
Plan- og økonomiutvalget	19.06.2008	

Avgjøres av:	Sektor:	Plan- og utviklingsavdelingen	Arkivsaknr:	Arkivkode:
	Saksbeh.:	Odd Einar Jørundland	2006002054	K1-203

HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2007:12 - OFFENTLIG INNKREVIING

Sammendrag:

I 2005 oppnevnte regjeringen et utvalg som skulle vurdere og utrede den samlede offentlige innkrevningen i Norge. Utvalget har i sin utredning gitt en delt innstilling. Flertallet i utvalget (6 medlemmer) er kommet til at den beste måten å løse det offentliges innfordringsoppgaver på er å samle alle offentlige krav, med unntak av de kommunale, i en statlig etat som har innfordring som sin kjerneoppgave. Mindretallet (1 medlem fra KS) støtter flertallet når det gjelder å samle de statlige kravene i en etat, men er uenige når det gjelder kravene i fellesinnkeringen (skatt og arbeidsgiveravgift) som innkreves av den kommunale skatteoppkrever. Her mener mindretallet at dette fortsatt bør være et kommunalt ansvar. NKK (Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring) støtter mindretallets forslag.

Flertallets forslag innebærer at skatteoppkreverens innfordringsoppgaver legges til den nye etaten. Dette betyr at den kommunale skatteoppkrever fortsatt skal sitte igjen med føring av skatteregnskapet, avregning av skatt og arbeidsgiveravgift samt arbeidsgiverkontroll.

Dagens organisering av skatteoppkreverfunksjonen innebærer at skatteoppkreveren rent administrativt er underlagt den kommunale administrasjon og de kommunale myndigheter, mens man faglig sett er underlagt skattekontoret på regionalt nivå og skattedirektoratet og finansdepartementet på sentralt nivå. Rent prinsipielt mener rådmannen at personal/ resursansvaret og fagansvaret bør være på en og samme hånd, og at skatteoppkreverfunksjonen derfor bør være en statlig oppgave. Flertallets forslag innebærer at skatteoppkreveren innfordringsoppgaver overføres til en ny statlig enhet, mens kommunen fortsatt skal ha ansvaret for skatteregnskapet, avregning og arbeidsgiverkontroll. Rådmannen anbefaler ikke en slik delt løsning. Det vil svekke fagmiljøet og øker sårbarheten for den delen av skatteoppkreverfunksjonen som fortsatt skal være kommunal.

Dokumentliste:

- NOU 2007:12 – Offentlig innkreving (www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/NOUer/2007)
- Kommentarer til NOU 2007:12 fra KS/ NKK

Saksmappe:

- Fornyings- og administrasjonsdepartementets høringsbrev av 20.02.08

Fakta:

Bakgrunn for forslaget

Den offentlige innkrevingsaktiviteten har hittil ikke vært gjenstand for en totalgjennomgang.

Tatt i betraktning innkrevingsens omfang i statlige og kommunale virksomheter, har det vært behov for konkret kunnskap på området. Dette var bakgrunnen for at regjeringen oppnevnte et utvalg for å utrede den samlede offentlige innkrevingsfunksjonen. Utredningen omfatter både offentligrettslige og privatrettslige krav som tilkommer stat og kommune.

Innkrevingen i Norge er organisatorisk fragmentert og variasjonen i bruk av virkemidler er store. Det er i utgangspunktet det enkelte forvaltningsorgan som innkrever det beløp det har ansvaret for. Det er til dels betydelig variasjoner i hvordan det offentlige har organisert sin innkreving og hvordan innkrevingsprosessen foregår. Dette gir et sammensatt bilde med svært mange aktører. En vesentlig utfordring er de problemer som skyldnere møter ved at de offentlige ikke samordner innfordringstiltakene. Antall innfordringstiltak kan derfor bli unødvendig høyt og opptreden fra en av de offentlige aktørene kan motvirke hensiktsmessige løsninger eller tiltak iverksatt av en annen. Det påløper også gebyrer ved enkelte av innfordringstiltakene som belastes skyldneren. En manglende samordning fra det offentliges side kan dermed ha stor økonomisk betydning for skyldneren.

Videre viser analyse at skyldner som ønsker å rydde opp i sine økonomiske problemer ofte opplever det problematisk å måtte forholde seg til mange offentlige aktører med til dels ulik praksis for hvordan en løsning av gjeldsproblemet kan håndteres.

For næringslivet er det også særskilte utfordringer grunnet dagens fragmenterte system. Eksempelvis er utleggstrekk i lønn et mye benyttet innfordringstiltak, og de ulike aktørene opptrer ikke samordnet overfor arbeidsgivere. Dette innebærer en økt belastning for arbeidsgiverne.

Sett fra det offentliges perspektiv viser analyse også at det er viktige grunner til at innfordringsoppgavene bør samordnes. Skyldnerens gjeldsbyrde og gjeldens sammensetning kan spille en vesentlig rolle med hensyn til hvilke innfordringstiltak som bør iverksettes. Uten en samlet oversikt over de offentliges krav mot skyldneren kan det innebære at feil innfordringsstrategi benyttes. Erfaring tilsier at personer med gjeldsproblemer ofte vil være skyldig flere typer offentlige krav som innkreves hver for seg. Dette innebærer et betydelig dobbeltarbeid med hensyn til både gjennomføringen av innfordringstiltak og søknader om gjeldslettelse eller betalingsordninger.

Flertallet peker også på at det er en utfordring å få til en bedre faglig og administrativ styring på innfordringsområdet. På skatteoppkreverområdet er det særlige styringsproblemer på grunn av skillet mellom den faglige og administrative forankringen. Flertallet viser til at denne problemstillingen var bakgrunnen for nedsettelsen av utvalget som så nærmere på organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen (NOU 2004:12 – Skatteoppkreverutvalget)

Utvalget vurderer det slik at det både er i brukerens og samfunnets interesse å skape en mer helhetlig organisering av innfordringen både på statlig og kommunalt nivå. Dette vil gi en bedre oversikt for brukeren, høyere innbetaling og vesentlig større effektivitet, samtidig som det vil styrke rettssikkerheten.

Forslaget

Ut fra ovennevnte foreslår flertallet i utvalget at alle statlige innfordringsoppgaver samles i en statlig innfordringsetat. I denne inngår alle statlige krav, både offentligrettslige- og privatrettslige. En følge av dette er at særnamsmannsfunksjonen for de statlige kravene samles i et statlig organ. Kravene foreslås som hovedregel overført til den nye innfordringsetaten dersom kravet er ubetalt etter første purring.

Organisatorisk foreslår flertallet at den beste løsningen vil være et nytt direktorat underlagt Finansdepartementet og med 5-7 regionkontor. Flertallet legger til grunn at det vil være behov for flere kontorsteder innenfor den enkelte region. Det tas ikke stilling til antall og stedsvalg.

Flertallets forslag innebærer at skatteoppkreverens innfordringsoppgaver legges til den nye etaten. Dette betyr at den kommunale skatteoppkrever fortsatt skal sitte igjen med føring av skatteregnskapet, avregning av skatt og arbeidsgiveravgift samt arbeidsgiverkontroll.

Mindretallets merknader er i hovedsak knyttet opp mot de problemstillinger som gjelder den kommunale innkrevingen, og da spesielt skatteinnkrevingen. Mindretallet støtter ikke forslaget om en sentral innkrevingsetat som skal overta skatteinnkrevingen. Etter mindretallets oppfatning har dagens skattebetalingsordning høy løsningsgrad, god rettssikkerhet, god brukerservice og synergier med øvrig kommunal virksomhet som gjør at samfunnet totalt sett fortsatt vil være best tjent med en fortsatt kommunal løsning.

Vurdering:

Organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen har vært oppe til politisk behandling en rekke ganger tidligere. Senest ved NOU 2004: 12 – Bedre skatteoppkreving, la flertallet i det såkalte skatteoppkreverutvalget frem en innstilling om statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen. Et overveiende flertall av høringsuttalelsene gikk den gangen i mot forslaget, og forslaget ble ikke fremmet for politisk behandling. I følge KS er det på Stortinget fortsatt flertall for å beholde skatteoppkreverfunksjonen som en kommunal oppgave.

Grimstad var en av svært få kommuner som den gang støttet en statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen. I sin høringsuttalelse i sak KS-071/04 uttalte kommunestyret enstemmig følgende:

Grimstad kommune mener prinsipielt at skatteoppkreving er en statlig oppgave. Kommunen vil spesielt vise til at oppgavene er preget av krav til likebehandling og regelorientering. Grimstad kommune ser samtidig faren ved for stor sentralisering av tvangsinnfordringen og ber om at dette gjennomføres slik at det ikke går på bekostning av nærhet til skattytere/ brukere.

Grimstad kommune kan ikke se at hensynet til bl.a. kommunalt økonomisk selvstyre, folkevalgt kontroll/innsyn og distriktpolitikk skal ivaretas gjennom selve skatteoppkrevingen. Her må utgangspunktet være at fastsatt skatt skal innkreves på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Dersom staten ønsker økt arbeidsgiverkontroll og innføring bør staten overta skatteoppkreverfunksjonen. Med dagens kommuneøkonomi er det ikke mulig å prioritere skatteoppkreverfunksjonen ytterligere.

Rådmannen støtter flertallets forslag når det gjelder å samle alle statlige krav til felles innføring i en etat, men er ikke enig når det gjelder skatteinnkrevingen som etter flertallets forslag vil innebære en delt løsning. Rådmannen mener rent prinsipielt, ut fra oppgavens karakter, at skatteoppkreving er en statlig oppgave og som derfor fullt ut bør håndteres av staten.

En delt løsning, som flertallet i utvalget legger opp til, hvor skatteoppkreverfunksjonen fortsatt skal være kommunalt forankret i forhold til den ordinære innbetalingsfasen, føring av skatteregnskap, gjennomføring av avregning og arbeidsgiverkontroll, mens tvangsinnkrevingen (særnamsmannskompetansen) skal overføres til en statlig etat, vil etter rådmannens vurdering ikke vil være noen god løsning.

Det vil åpenbart svekke fagmiljøet og øke sårbarheten ved det kommunale skatteoppkrvertoret. Skattyter vil også få flere instanser å forholde seg til, i tillegg til at oppgaven blir sentra-

lisert. En delt løsning vil heller ikke løse styringsproblemene i forhold til skille mellom den faglige og administrative forankringen av skatteoppkreverfunksjonen som jo nettopp var selve kjernen i begrunnelse for statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen til skatteoppkrutvalget (NOU 2004:12 – Bedre skatteoppkreving).

Dersom staten ikke fullt ut overtar ansvaret for skatteoppkrevingen, mener rådmannen at man fortsatt vil være best tjent med en kommunal skatteoppkrever som også har ansvar for tvangsinnkreving. Kommunene Grimstad og Lillesand har i dag et felles skatteoppkreverkontor hvor man nettopp har møtt utfordringene i forhold til en kostnadseffektiv utførelse av lovpålagte oppgaver med større fagmiljø, økt kompetanse og redusert sårbarhet. I tillegg til en lokal forankring med nærhet til bruker og høy løsningsgrad, mener rådmannen at dette totalt sett vil være en bedre løsning enn hva flertallet i utvalget foreslår.

FORSLAG TIL VEDTAK:

Plan- og økonomiutvalget har vurdert NOU 2007:12 – Offentlig innkreving og vil uttale følgende:

Grimstad kommune støtter flertallets forslag når det gjelder å samle statlige krav til felles innfordring i en etat, men er ikke enig når det gjelder skatteinnkreving. Her legger flertallet opp til en delt løsning av skatteoppkreverfunksjonen som etter kommunes vurdering vil svekke fagmiljøet og øke sårbarheten ved det kommunale skatteoppkreverkontoret. Dersom staten ikke overtar ansvaret for oppgavene fullt ut, mener kommunestyret at man fortsatt vil være best tjent med en kommunal løsning, hvor skatteoppkreveren også har ansvaret for tvangsinnkrevingen.