DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

FORNYINGS- OG
ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET
30 MAI 2008
ARKIVKODE 411
SAKSNR 200800301-87

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep.

0030 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
200800301	08/665-8 IRE	30 MAI 2008

NOU 2007:12 Offentlig innkreving - Høring

Vi viser til brev av 20. februar 2008.

Kommunal- og regionaldepartementet har følgende synspunkter:

Vi vil vise til fordelene med dagens system, som trekkes fram av mindretallet i utvalget, samt i høringsuttalelsene til NKK og KS; dagens skattebetalingsordning har høy løsningsgrad, god rettsikkerhet for innbyggerne, brukervennlighet og ivaretar lokaldemokratiet gjennom folkevalgt innsyn og kontroll.

Kommunal- og regionaldepartementet viser også til lokal motstand mot omorganisering av skattebetalingsordningen og lokalpolitisk ønske om å beholde dagens organisering. Kommunal- og regionaldepartementet mener at dette bør tillegges vekt.

Saksframstilling
Utvalget har utredet landets samlede offentlige innkrevingssystem, og sett på muligheter for forbedringer. Utvalget har tolket mandatet slik at følgende hensyn skulle vektlegges; proveny, effektivitet, rettssikkerhet og brukerorientering. Utvalgets flertall foreslår at det opprettes en statlig innfordringsetat[1] for det offentliges krav mot privatpersoner og næringsdrivende. Utvalget har behandlet både statlige, fylkeskommunale og kommunale krav, men foreslår at det kun er de statlige kravene

[1] Innfordring betegner de aktiviteter og tiltak som settes i verk etter at et krav er misligholdt. Utvalget har i utredningen lagt til grunn av kravet i praksis går over i innfordringsfasen ved manglende betaling på første purring.

Postadresse:
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon *
22 24 90 90 /
Org. nr.:
972 417 858

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks:
22 24 27 70

Saksbehandler:
Irene Ekeli
22 24 68 69

som skal legges til den nye innfordringsetaten. Dette innebærer at misligholdte skattekrav som i dag innkreves av de kommunale skatteoppkreverne foreslås overført til etaten. Kommuner kan selv velge om misligholdte kommunale krav skal overføres til innfordringsetaten.

Utvalget foreslår at innfordringsetaten ledes av et eget nytt innfordringsdirektorat under Finansdepartementet, evt. at oppgaven legges til et eksisterende direktorat, herunder Skattedirektoratet eller Toll- og avgiftsdirektoratet. Etaten skal bestå av 5-7 regionale kontorer, fortrinnsvis lokalisert steder der det allerede eksisterer etablerte innfordringsmiljøer.

Begrunnelsen for at en oppgave skal legges til kommunalt nivå, er at man skal kunne tilpasse oppgaveløsningen til lokale behov, og at man skal kunne utøve nødvendig lokalt skjønn. Skatteoppkreving kan ikke sies å ha særlig behov for lokal tilpasning eller lokal skjønnsutøvelse. Tvert i mot kjennetegnes oppgaven av stram regulering, behov for rettssikkerhet og likhet på tvers av kommuner. Hvorvidt man betaler skatten sin skal ikke avhenge av hvilken kommune man bor i. Det er derfor lite ved selve oppgaven som tilsier kommunal tilknytning.

Mindretallet i utvalget, representert ved assisterende rådmann i Kristiansand kommune Solveig Løhaugen, KS, går i mot opprettelsen av en ny statlig innfordringsetat, og er også uenig med flertallet om hva som er hovedutfordringen ved det norske innfordringsarbeidet.

Finansdepartementet og Skattedirektoratet har ved flere anledninger foreslått en statliggjøring av den kommunale skatteinnkrevingen. Stortinget har imidlertid både ved behandling av St.prp. nr. 44 (ROSA-utredningen) i 1994 og ved behandlingen av St.prp. nr. 41 (STRADEC-utredningen) i 1996 avvist å statliggjøre skatteinnkrevingen i Norge. I NOU 2004:12 *Bedre skatteoppkreving* la flertallet også her fram et forslag om statliggjøring av skatteinnkrevingen. Tilnærmet alle høringsuttalelsene gikk i mot forslaget, og forslaget ble ikke behandlet i Stortinget. Som oppfølging av NOUen satte Skattedirektoratet i gang en intern utredning av både gjennomføring av en statsovertakelse og en revidert kommunal løsning. Resultatene av denne utredningen er ikke offentliggjort.

I vår høringsuttalelse til NOU 2004:12 gikk departementet i mot en statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen. Departementets argumentasjon gikk den gang på at skatteinnkrevingen i Norge fungerer godt under dagens kommunale organisering (99 pst av samlet utliknet skatt blir innkrevd), at det er sterk motstand i kommunene mot statliggjøring og at forbedringstiltak innenfor dagens organisering ikke var utførlig vurdert av utvalget.

Konsekvenser for kommunesektoren

Utvalget har ikke i stor grad gått inn på konsekvensene for kommunesektoren. Konsekvensene for kommunene og skatteoppkreverfunksjonen gjengis på en knapp side. Følgende konsekvenser er omtalt:

1. Skatteoppkreverfunksjonen skal fortsatt være lokalt forankret, og vil etter en omorganisering ha to kjerneoppgaver; oppgavene som hører inn under den ordinære innbetalingsfasen, både for kommunale krav og skatte- og avgiftskrav som hører under fellesinnkrevingen. I tillegg vil skatteoppkreveren, som i dag, ha ansvaret for arbeidsgiverkontrollen.
2. Flertallet i utvalget legger opp til at namskompetansen skal begrenses til de alminnelige namsmenn og den nye innfordringsetaten. Dette innebærer at skatteoppkreverne mister særnamsmyndighet. Dette vil ha konsekvenser for innfordringen av kommunale krav for de kommunene som velger å ikke overføre misligholdte krav til innfordringsetaten. Disse konsekvensene er i liten grad utredet.
3. Overføring av oppgaver fra kommunene til den nye etaten innebærer overføring av kompetanse på innfordringsområdet, som vil påvirke kommunenes evne til å innfordre egne krav.

Mindretallet har i sin særmerknad utdypet sitt syn på konsekvensene for kommunesektoren, disse oppsummeres som følger:

- Sterk sentralisering

Flertallets forslag om en statlig etat organisert i 5-7 regioner innebærer en sterk sentralisering i forhold til den organisering man i dag har med den kommunale skatteinnfordringen. I dag er det om lag 400 kommunale kontorer som driver innkreving av skatt og kommunale avdrag. I utredningen er det ikke spesifisert hvor mange kontorer som vil ligge i hver region. Antall kontorer er i dag høyt som følge av et bevisst politisk valg om å ha et kontor i hver kommune, eller interkommunale samarbeid. Det gir nærhet for alle landets innbyggere til det kontoret og den saksbehandleren som er ansvarlig for innkreving av deres skattekrav og de kommunale kravene.

- Provenytap

Forslaget om en statlig innfordringsetat bygger på en modell fra Danmark. 1. november 2006 ble skatteinnkrevingen statliggjort og ansvaret for tvangsinnkreving ble da overført til en ny statlig virksomhet "Restanseinndrivelsesmyndigheten." Reformen i Danmark førte til at de samlede restansene økte fra 14,8 mrd kroner til 22,7 mrd kroner, man mistet skatteinntekter på 400 mill kroner og danskenes skattegjeld økte med 1,7 mrd kroner ett år etter omleggingen. Det er stor sannsynlighet for at konsekvensene for provenyet i Norge også vil bli negative.

- Innkrevingsmiljøer i kommunene svekkes

Ved overføring av de statlige kravene til en innfordringsetat vil fagmiljøet og kompetansen knyttet til innkreving av øvrige kommunale krav svekkes.

- Brudd i verdikjeden

Den foreslåtte organiseringen innebærer at frivillig betaling og innfordring av skatt vil skje i to helt atskilte organisasjoner. Arbeidsgiverkontroll og tvangsinnfordring, som henger nært sammen, blir også skilt fra hverandre i to organisasjoner. Verdikjeden mellom frivillig betaling og innfordring blir brutt.

- Synergier forsvinner

Fasene frivillig betaling og innfordring deles. Dersom et skattekrav ikke betales ved forfall skal det videre arbeidet med innfordringen overføres fra kommunen til den statlige innfordringsetaten. Skatteoppkreverkontorene er en del av den kommunale administrasjonen, og de fleste kommuner har et samlet fagmiljø knyttet til skatteregnskap, fakturering av kommunale krav, arbeidsgiverkontroll og avregning av skatt og innkreving. Man oppnår synergier mellom fagområdene og opprettholder gode fagmiljøer. En fjerning av innfordringsoppgavene fra kommunene vil eliminere disse synergiene og gjøre det vanskeligere å opprettholde økonomimiljøer i kommunene.

- Kommunale oppgaver overføres til staten

Forslaget betyr at kommunen mister myndigheten til å inndrive egne kommunale krav, og at dette må gjøres via det statlige namsmannsapparatet. En slik endring vil svekke effektiviteten. Oppgaveoverføringen vil videre føre til at et vesentlig antall kommunale arbeidsplasser vil bortfalle.

- Kommunalt selvstyre reduseres

Kommunale skatteutvalg representerer i dag et folkevalgt innsyn i innkrevingsvirksomheten og har myndighet til ettergivelse i billighetssaker. En overføring av tvangsinnfordringen til staten vil føre til at det blir vanskeligere å videreføre ordningen med kommunale skatteutvalg som behandler saker om ettergivelse av billighetsgrunner. Flertallets forslag fjerner dermed den mulighet til politisk innsyn i skatteinnfordringen som ordningen med skatteutvalg innebærer.

- Betydelige overgangskostnader

Overgangskostnadene vil blant annet være knyttet til

i. etablering av organisasjoner og fagmiljøer
ii. utredninger og flere års planlegging
iii. etablering av lokaler og utstyr
iv. utvikling av nye IT-systemer
v. opplæring
vi. tap av skatteproveny
vii. tap av kommunale arbeidsplasser

Dersom forslaget om å opprette et eget direktorat for innfordring i tillegg til et innfordringsregister likevel blir fulgt opp, gjør vi oppmerksom på at saken da må vurderes i tråd med Kronprinsregentens resolusjon om statlig lokaliseringspolitikk.

Med hilsen

Hanne Finstad e.f
avdelingsdirektør

for Irene Ekeli
seniorrådgiver