

24.04.2008

Høringsnotat - forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene

1. INNLEDNING

Skatteutvalgene kan gi betalingsutsettelse for, sette ned og frafalle skattekrav på rimelighetsgrunnlag. I forbindelse med reorganiseringen av skatteetaten (ROS) ble skatteutvalgene regionalisert, jf. Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) s. 167-168. I dette høringsnotatet foreslår departementet en forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene.

2. BAKGRUNN FOR FORSLAGET

Saker om ettergivelse og nedsettelse av skatt av rimelighetshensyn er i dag regulert i skattebetalingsloven av 1952 §§ 41 og 42. Sakene forberedes av skatteoppkreveren. Deretter forelegges de eventuelt skattekontoret, før de oversendes formannskapet eller skatteutvalget. Avgjørelsesmyndigheten i disse sakene er normalt delegert til skatteutvalget. Skatteutvalget treffer avgjørelse i saker der det søkes om ettergivelse av skatt på inntil 200 000 kroner. I andre tilfeller avgir skatteutvalget en innstilling i saken før den oversendes skattekontoret eller eventuelt Skattedirektoratet for avgjørelse. Etter skattebetalingsloven av 1952 § 42 er det et skatteutvalg for hver kommune.

I forbindelse med vedtakelsen av den nye skattebetalingsloven ble det vedtatt en ordning med ett skatteutvalg for hvert ligningskontor, dvs. i underkant av 100, jf. Innst. O. nr. 130 (2004-2005) s. 40-41. Den nye skattebetalingsloven ble vedtatt 17. juni 2005, og trer i kraft 1. januar 2009 for skattekravene.

Som et ledd i reorganiseringen av skatteetaten bortfalt ligningskontorene som egne forvaltningsenheter fra 1. januar 2008. Skattemyndighetene organiseres med fem regioner, slik at hver region omfatter flere fylker. Hver enkelt region får ett organ, skattekontoret, som bl.a. erstatter dagens ligningskontor, fylkesskattekontor og skattefogdkontor.

Som følge av at ligningskontoret bortfaller som egen forvaltningsenhet, var det

nødvendig med en omlegging av strukturen for skatteutvalgene. Departementet foreslo derfor i Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) på side 167-168 å endre skattebetalingsloven av 2005 slik at det skal være ett folkevalgt skatteutvalg for hvert skattekontor, dvs. at man får fem regionale skatteutvalg. Stortinget hadde ingen merknader til departementets forslag, jf. Innst. O. nr. 1 (2007-2008) s. 107. Ved lov 14. desember 2007 nr. 110 ble skattebetalingsloven av 2005 § 15-1 tredje ledd endret. Etter endringene følger det av skattebetalingsloven § 15-1 tredje ledd fjerde punktum at departementet kan gi forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene. Finansdepartementet legger her frem forslag til slik forskrift.

3. DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Det følger av Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) s. 167 at skatteutvalgene skal oppnevnes og organiseres etter mønster av de folkevalgte skatteklagenemndene. Etter ligningsloven § 2-2 nr. 1 skal det være en skatteklagenemnd for hvert skattekontor, dvs. én nemnd for hver av de fem regionene. Dette innebærer at det blir én skatteklagenemnd og ett skatteutvalg for hver av de fem regionene, noe som vil gjøre skatteforvaltningen mer enhetlig og oversiktlig.

I Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) heter det på side 168:

”Den nye strukturen med større skatteutvalg vil føre til langt høyere møtefrekvens, og gi bedre muligheter til rask og ubyråkratisk hjelp gjennom kortere saksbehandlingstid.

Den nye strukturen vil også gi medlemmene i utvalgene større erfaringsgrunnlag, som gir medlemmene et bedre grunnlag for å treffe gode avgjørelser og reduserer faren for ubegrunnet forskjellsbehandling. Samtidig vil hensynet til folkevalgt innflytelse og innsyn i skatteoppkrevingen være godt ivaretatt gjennom regionvise skatteutvalg.”

Skatteklagenemndene er nærmere regulert i forskrift 7. november 2007 nr. 1229 om oppnevning, sammensetning og organisering av skatteklagenemndene. Som forutsatt i Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) vil departementets forslag til forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene i stor grad bygge på forskriften om skatteklagenemndene.

3.1 Forskriften § 1 - Oppnevning av skatteutvalgene

Det forutsettes i Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) at skatteutvalgene skal være folkevalgte organer. Departementet foreslår derfor at medlemmer og varamedlemmer av skatteutvalgene oppnevnes av fylkestingene i vedkommende region etter mønster av

oppnevningen av medlemmer til skatteklagenemndene. Det vises til forslag til forskrift § 1 første ledd første punktum.

Departementet foreslår videre at ligningsloven § 2-5 om utelukkingsgrunner og § 2-8 om valg og oppnevning skal gjelde tilsvarende for oppnevning av medlemmer til skatteutvalgene. Det vises til forslag til forskrift § 1 første ledd annet punktum.

Henvisningen til ligningsloven § 2-5 innebærer for det første at innehavere av visse yrker er utelukket fra å være medlem av et skatteutvalg. Dette gjelder bl.a. skatteoppkrevere, tjenestemenn ved deres kontorer og tjenestemenn i Skattedirektoratet og ved skattekontorene. For det andre vil personer som er dømt for nærmere bestemte brudd på skatte- og avgiftslovgivningen og personer som er ilagt 60 pst. tilleggsskatt være utelukket.

Ligningsloven § 2-8 regulerer at nemndsmedlemmer oppnevnes eller velges for fire år, jf. nr. 1. Av § 2-8 nr. 2 følger det at nemndsmedlemmene skal gjøre tjeneste til nytt valg eller ny oppnevning har funnet sted, selv om funksjonstiden etter nr. 1 er utløpt. Departementet ser det som hensiktsmessig at ligningsloven § 2-8 gjelder tilsvarende for medlemmer og varamedlemmer av skatteutvalgene.

Departementet foreslår at Skattedirektoratet fastsetter hvor mange medlemmer det enkelte fylkesting skal oppnevne. Dette innebærer at Skattedirektoratet kartlegger hvor mange medlemmer og varamedlemmer det er behov for i den enkelte region. Disse fordeles mellom fylkestingene på bakgrunn av fylkets forholdsmessige andel av befolkningen i regionen. Det vises til forslag til forskrift § 1 annet ledd.

Bortsett fra personer som faller inn under utelukkingsgrunnene i ligningsloven § 2-5, innebærer departementets forslag at fylkestingene står fritt ved oppnevningen av medlemmer og varamedlemmer til skatteutvalgene. I motsetning til hva som er tilfellet for skatteklagenemndene, stilles det ikke særskilte kompetansekrav for å sitte i skatteutvalgene. Det er heller ikke noe krav om at medlemmene er bosatt i det fylket der de oppnevnes, men departementet antar at fylkestingene som hovedregel kommer til å oppnevne utvalgsmedlemmer bosatt i det aktuelle fylket. Fylkestingene bør samarbeide med kommunene om å finne frem til egnede utvalgsmedlemmer. Fylkestingene bør tilstrebe geografisk spredning blant utvalgsmedlemmene og påse at flest mulig deler av fylket er representert i skatteutvalget.

Fylkestingenes oppnevning av medlemmer og varamedlemmer til skatteutvalgene følger saksbehandlingsreglene i kommuneloven kapittel 6. Oppnevningen kan delegeres til fylkesråd eller faste utvalg.

3.2 Forskriften § 2 - Leder og nestleder av skatteutvalget

Departementet foreslår at skatteutvalget skal ha en leder og en nestleder, og at lederen oppnevnes av fylkestinget i det fylket hvor skattekontorets regionledelse har sitt sete. Begrunnelsen for dette, er at departementet ser det som hensiktsmessig med parallellitet med regelverket om oppnevning av skatteklagenemndene. Det antas også at oppnevning i et fast fylkesting øker sjansene for kontinuitet på ledersiden, noe departementet ser som en fordel.

Departementet foreslår at det skal gå på rundgang mellom de øvrige fylkestingene å oppnevne nestlederen, og at Skattedirektoratet bestemmer hvordan rulleringen mellom fylkestingene skal gjennomføres. Det vises til forslag til forskrift § 2.

Skatteutvalgets leder skal ha oppgaver i forbindelse med organiseringen av skatteutvalget, jf. forslag til forskrift § 3. Nestleder fungerer som leder når lederen er fraværende. Leder og nestleder fungerer ellers som ordinære medlemmer av skatteutvalget, og har ikke dobbeltstemme ved avstemninger.

3.3 Forskriften § 3 - Organisering av skatteutvalgene i avdeling

Departementet foreslår at skatteutvalget i hver region organiseres i avdelinger som består av tre medlemmer. Dette er forutsatt i Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) på s. 168, og det er på denne måten skatteklagenemndene organiseres. Departementet foreslår videre at lederen for skatteutvalget organiserer avdelingene i samarbeid med skattekontoret. Det vises til forslaget til forskrift § 3 første ledd.

Hvor mange avdelinger et skatteutvalg vil bestå av, avhenger av hvor mange medlemmer det totalt sett er behov for i regionen, jf. forslaget til forskrift § 1 annet ledd. Avdelingene kan organiseres på tvers av fylkene i regionen. Det vil være opp til lederen av skatteutvalget og skattekontoret om man vil organisere avdelingene for hele oppnevningsperioden eller for kortere perioder.

Departementet foreslår at skattekontoret fordeler saker mellom avdelingene av skatteutvalget. Dette vil innebære at skatteoppkreveren sender sin innstilling til

skattekontoret i regionen, som deretter fordeler sakene mellom avdelingene. På denne måten vil skatteetaten også få bedre oversikt over det totale antallet saker om betalingsutsettelse og lemping. Det vises til forslaget til forskrift § 3 annet ledd.

3.4 Forskriften § 4 - Skatteutvalgets avgjørelser

Departementet foreslår at avdelingene av skatteutvalget treffer sine avgjørelser skriftlig eller i møte der alle tre avdelingens medlemmer deltar, og at avgjørelser treffes ved simpelt flertall. Departementet ser i utgangspunktet det som mest hensiktsmessig at avgjørelsene treffes skriftlig ved at saken sendes på sirkulasjon i en avdeling. Dersom avdelingen ser det som hensiktsmessig å møtes, bør det imidlertid være anledning til det. Det kan for eksempel være nyttig med møter for å diskutere spesielt tvilsomme saker. Avdelingen må være fulltallig, ev. ved tilkalling av varamedlem, for å treffe avgjørelser i møte.

Forvaltningsloven gjelder for skatteutvalgene, bortsett fra at avgjørelsene ikke kan påklages, jf. skattebetalingsloven § 3-1 første ledd og § 3-3 første ledd siste punktum.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER AV FORSLAGET

Fram til nå har hver enkelt kommune finansiert de kommunale skatteutvalgenes virksomhet. Reguleringen medfører at skatteetaten skal dekke honorarer til utvalgsmedlemmer og de administrative kostnadene ved de regionale skatteutvalgene. Kostnadene er anslått til om lag tre millioner kroner. Skatteetatens økte kostnader som følge av reguleringen forutsettes dekket ved en varig rammeoverføring fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Skattekontorene må påregne noe ekstra administrasjon som følge av forslaget om at de skal fordele saker mellom avdelingene.

5. IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSREGLER

Departementet foreslår at forskriften trer i kraft 1. januar 2009. Det er samtidig med at den nye skattebetalingsloven trer i kraft for skattekravene. Departementet har foreslått at ligningsloven § 2-8 skal gjelde tilsvarende for skatteutvalgene. Dette innebærer at medlemmene og varamedlemmene av skatteutvalgene oppnevnes for fire år.

Departementet ser det som hensiktsmessig at fireårsperiodene følger fylkestingsvalgene, og foreslår derfor at første gangs oppnevning av medlemmer og varamedlemmer til skatteutvalgene bare gjelder frem t.o.m. valget i 2011.

6. FORSLAG TIL FORSKRIFT

Forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene

Fastsatt av Finansdepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 67 om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav (skattebetalingsloven) § 15-1 tredje ledd fjerde punktum.

I

§ 1. Antall medlemmer og varamedlemmer i skatteutvalgene

Fylkestingene oppnevner medlemmer og varamedlemmer til skatteutvalget for regionen. Ligningsloven §§ 2-5 og 2-8 gjelder tilsvarende.

Skattedirektoratet fastsetter hvor mange medlemmer og varamedlemmer det enkelte fylkesting skal oppnevne.

§ 2. Leder og nestleder

Hvert skatteutvalg skal ha en leder og en nestleder.

Skatteutvalgets leder oppnevnes av fylkestinget i det fylket hvor skattekontorets regionledelse har sitt sete.

Det går på rundgang mellom de øvrige fylkestingene i regionen å oppnevne nestlederen av skatteutvalget. Skattedirektoratet bestemmer hvordan denne rulleringen skal skje.

§ 3. Organisering av skatteutvalgene i avdeling

Skatteutvalget organiseres i avdelinger som består av tre medlemmer. Lederen for skatteutvalget organiserer skatteutvalget i avdelinger i samarbeid med skattekontoret.

Skattekontoret fordeler saker mellom avdelingene.

§ 4. Skatteutvalgets avgjørelser

Skatteutvalgets avgjørelser treffes skriftlig eller i fulltallig møte. Avgjørelser treffes med simpelt flertall.

II

Forskriften trer i kraft 1. januar 2009. Første gangs oppnevning av skatteutvalgene gjelder frem t.o.m. fylkestingsvalget 2011.