

SAKSGANG:			
R.f.	Utval	Møtedato	Utvalssak
1	Formannskapet	16.09.04	089/04

FINANSDEPARTEMENTET

Høring på skatteoppkrevjarutvalet si utgreiing - NOU 2004: 12. Bedre skatteoppkreving

Saksdokument:

- Brev frå Finansdepartementet 18.06.2004 Høring om skatteoppkreverutvalgets utredning – NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving. Høyringsfrist: 1. oktober 2004.
- Brev frå KS 02.07.2004 Høring på skatteoppkreverutvalgets utredning – NOU 2004:12 – Fortsatt kommunal skatteinnkreving – ikke statleggjøring
- Brev frå KS Oppland 07.07.2004 Høringar – NOU 2004:12 – Bedre skatteoppkreving ...

 Saksnr. 04/1847-100
 Arkivnr.

SAKSFRAMSTILLING:

I dag blir felles innkreving av inntektsskatt, formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgjevaravgift utført av dei kommunale skatteoppkrevjarane (kommunekasserar eller kemner) på vegne av alle skattekreditorane. Disse er staten, fylkeskommunane, kommunane og folketrygd. I tillegg har også skatteoppkrevjarane ansvaret for arbeidsgjevarkontrollen.

I 2004 omfattar felles innkreving snautt 400 milliardar kroner, og derav ca. ¼ til kommunane og fylkeskommunane.

Skatteoppkrevjarutvalets utgreiing – NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving – er ved brev av 18.06.04 frå Finansdepartementet sendt ut til høring med høyringsfrist 01.10.04. Ein viktig bakgrunn for denne utgreiinga er ønsket om å statleggjere norsk skatteinnkreving.

Stortinget har tidlegare, både ved behandling av St.prp. nr. 44 (ROSA-utgreiinga) i 1994 og ved behandling av St.prp. nr. 41 (STRADEC-utgreiinga) i 1996 avvist å statleggjere skatteinnkreving i Noreg.

Ved behandling av Oppgåvefordelingsutvalets tilråding, der bl.a. skatteinnkrevinga var foreslått overført til staten, har Stortinget den 21.03.02 bedt Regjeringa leggje fram forslag til tiltak som kan gje resultatforbetringar når det gjelder lokal skatteinnkreving, både med omsyn til arbeidsgjevarkontroll og innføring.

Skatteoppkrevjarutvalet ble deretter oppnemnt 26.05.03 og leverte si utgreiing nå i mai. Fleirtalsinnstillinga i NOU 2004:12, tilrår at ansvaret for skatteinnkrevinga blir overført frå kommunane til staten. Eit samla utval foreslår elles ei rekkje funksjonelle tiltak, uavhengig av korleis organiseringa blir. Slike tiltak er bl.a. hyppigare rapportering og betaling av skattetrekk og arbeidsgjevaravgift, innføring av gebyr ved betalingsmislighald og ved utleggstrekk, meir effektive sanksjoner og økt elektronisk tilgang til ulike register. Her blir vidare utgreiing tilrådd.

Utvalet har vurderte tre alternative modeller:

- Kommunal modell (dagens)
- Blanda modell (modell med forskjøve oppgåvefordeling)
- Statleg modell

Utvalets fleirtal (5 mot 2) ser ein statleg organisering som mest naturleg

Gjennomgåande for dei to siste modellane er at skatteregnskap med fordeling og avregning, veiledning/informasjon, arbeidsgjevarkontroll og frivillig inn-/utbetaling blir overført til likningskontoret som frå før av er fastsettingsinstans for skatt og arbeidsgjevaravgift.

I den *blanda modellen* er det tenkt at tvangsinnsfordring av skatt, skattetrekk og arbeidsgjevaravgift fortsett skal gå føre seg ved skatteoppkrevjarkontora, og at skattefogdane skal fortsette med innkrevjing av meirverdiavgift og arveavgift. Denne modellen vil innebere omfattande reduksjon av bemanning på skatteoppkrevjarkontora.

I den *statlige modellen* er all tvangsinnsfordring tenkt lagt til statlege regionoppkrevjarkontor. Med den kjennskap vi har til pågåande omorganiseringar i Skatteetaten, er det vel lite tvil om at den statlige modellen vil medføre sterk sentralisering, jmf. etatens overtaking av kontroll og revisjon av skatteregnskapet der heile landet nå ble delt i fem regionar.

18.05.04

KS håper at alle landets kommunar vil gje høyringsuttale og forankrar høyringa gjennom politisk behandling før 01.10.04.

KS sitt syn på skatteinnkrevjing ligg fast. Etter råd frå KS sitt sentrale Rådmannsutval, fatta Sentralstyret i KS den 18.05.04 flg. samrøystes vedtak:

1. KS meiner at skatteinnsfordringen fortsett må være kommunal eller felleskommunal oppgave. Erfaringane vi har med skatteinnkreving som en kommunal oppgave er svært positive. Blant annet av hensyn til innbyggernes rettssikkerhet, skatteinnkrevingens brukervennlighet, ivaretagelse av lokaldemokratiet gjennom folkevalgt innsyn og kontroll, og ikke minst den gode løsningsgraden for inndrivelse av skattekrav, gjør at KS mener at skatteinnkrevingen fortsatt må være en kommunal oppgave.
2. Kvaliteten på skatteinnkrevingen i Norge er meget god. KS mener det finnes flere forbedringsmuligheter som kan ytterligere forbedre skatteinnkrevingen i Norge. De kan gjennomføres innenfor rammen av fortsatt kommunalt og lokalt ansvar for skatteinnkrevingen."

KS sitt standpunkt er at skatteinnkrevjing fortsett må være ei kommunal oppgave, og KS oppfordrar kommunane til å støtte dette.

I tillegg nemner KS flg. argument for fortsett kommunalt ansvar:

Høg løsningsgrad/gode resultat

Kommunal skatteinnkrevjing har i snitt ein løsningsgrad på 99% av utlikna skatt, og er i verdstoppen. Mye av det grunnleggjande er nærleik til skattyter. Kommunikasjon og oversikt er heilt vesentleg. Effekt av statleggjing er ikkje utgreidd.

God rettstrygging

Slik det er i dag er det etablert et klart organisatorisk og ansvarsmessig skilje mellom fastsetting (det statlege likningskontor) og innkrevjing (den kommunale skatteoppkrevjar). Avstand mellom fastsetting og innkrevjing av skatt er slått fast som eit grunnleggjande prinsipp i tidlegare utgreiingar og Stortingsbehandlingar.

God brukarservice

Landsomfattande undersøking gjennomført av Norsk Gallup i 2002 dokumenterar at kommunale skatteoppkrevjarkontor skårar vesentlig betre enn dei statlege skattekontora når det gjeld å vere tilgjengeleg, kundebehandling, saksbehandlingstid, informasjon og forutsigbar saksbehandling. Ei eventuell statleggjing og sentralisering vil såleis føre til dårlegare tilgang til offentlege tenester i lokalmiljøa.

Kommunalt økonomisk sjølvstyre

Det er avgjerande for eit levedyktig, lokalt demokrati å kunne påverke eige inntektsgrunnlag, og det skal være positiv samanheng mellom den økonomiske utviklinga i lokalt næringsliv og nivået på lokale, offentlege budsjett. Dersom ansvaret for innkrevjing blir overført til staten og innkrevjingskompetansen i kommunane fell bort, blir kommunane sine moglegheiter for å kunne påverke sitt inntektsfundament redusert.

Folkevald kontroll og innsyn

Dagens ordning gjev grunnlag for folkevald innsyn og kontroll – bl.a. via skatteutvala. Sentralisering og sektorkontor reduserer moglegheit for folkevald innsyn.

Effektiv drift og ressursbruk pga synergieffektar

Kommunal skatteinnkrevjing medfører effektiv drift og ressursbruk ved at det blir gjennomført i same miljø som tek i vare kommunens innkrevjing av eigne krav, og opprettheld da levedyktige innkrevjingsmiljø i dei små kommunane.

Distriktpolitiske omsyn blir teke i vare

Dagens desentraliserte lokalisering inneber at det blir oppretthalde innkrevjingsmiljø og arbeidsplassar i utkantstrøk og betyr også at lokalt næringsliv har kort veg til sine viktigaste offentlege samarbeidspartar.

Dagens skattebetalingsordning fungerer godt

Det blir lagt opp til ein eigen tvangsinnfordringsinstans. Skattytarane vil oppleve stigmatisering, ved at frivillig betaling og tvangsinnkrevjing blir skild frå kvarandre og plassert i forskjellige organisasjonar.

Eventuell statleg gjering vil medføre betydelege overgangskostnader

Det skal etablerast nye kontor med de etablerings-, drifts- og planleggingskostnader det fører med seg. Gevinst på kommunal side ventes å bli minimale, om nokon. Tilsetting, opplæring og kompetanseoppbygging for nye skatteoppkrevjarar vil føre til betydeleg utfordring. Det kan bli provenytnap i ein periode som strekker seg over fleire år. Eit forsiktig overslag tilseier provenytnap på 5 mrd. kroner over ein 3-års periode.

Konsekvensane er ikkje utgreidd

Det er mangelfull utgreiing. Spørsmål som om korleis ei eventuell statleggjing skal skje – bl.a. om dette vil kunne bli gjennomført som overtaking av verksemd – er over hovudet ikkje berørt i utgreiinga. Mangel på analyser og konsekvensvurderingar av eventuell statleg gjering er ei svakheit.

Vurdering:

I tillegg til KS sine argument må ein også vurdere følgjande:

- Dei folkevalde skatteutvala skal vere ein ventil for skattytarar som på spesielt grunnlag har behov for å kunne få lempe på skattetrykket. Desse utvala vil kunne falle bort ved ei statleggjing, og er allereie foreslått fjerna i utkast til ny skattebetalingslov. Grunnlaget for det forslaget er endringa av Gjeldsordningsloven pr. 01.07.03. Dette synes ikkje å vere noko særleg bra argument. Bl.a. kunngrjer Løsøreregisteret kven det blir opna for gjeldsforhandling for.
- Rammetilskottet til kommunane vil bli redusert straks ein eventuell statleggjing er klar og skal setjast ut i livet. Kva reduksjonen vil bli er det vel bare staten som veit.
- Innkrevjingslina er foreslått delt i to. Ei frivillig og ei for tvangsinnkrevjing. Dette verker heller ikkje særleg fornuftig og vil stigmatisere dei som hamnar i tvangslina. Det er ikkje nødvendigvis betalingsviljen det står på når tvangstiltak må takast i bruk. I mange tilfelle er det heller *evna* til å gjere opp for seg som er hinderet.
- Konsekvensen for innkrevjing generelt er at ein vil miste mykje av sjansen til motrekning, noko som vil slå negativt ut både for skatteinnkrevjing og kommunens eigen innkrevjing. Kommunane vil få sterkt reduserte innkrevjingsmiljø.
- Kommunane sine utgifter til økonomisk sosialhjelp vil kunne bli større fordi ein mister den smidige og fleksible handteringa som er mellom statlege og kommunale krav ved dagens organisering. Det kan synast som om staten har som mål å auke "innfordringstrykket" trass relativt låge restansar samla sett. Ein skattytar vil truleg prioritere dei krav som raskast blir gjenstand for tvangsinnfordring og i større grad ta med seg andre krav til sosialkontoret i sin kommune. Ein har ikkje tillit til at dette blir kompensert ved auka rammeoverføring.
- Det vil være uheldig at fastsetting og innkrevjing av skatt skjer ved same kontor.

- Tilgjenge vil ved ei regionalisering bli temmelig redusert for dei som kan være avhengig av fram møte ved kontoret for å få klarlagt eller rydda opp i problemstillingar. Det er ikkje alltid at slike ting kan avklarast gjennom korrespondanse. All erfaring viser at når instansar - offentlege eller private - blir sentraliserte, så blir tilgjenge vanskeliggjort for kunden. Like dan vil lokalkunnskapen som medarbeidarane sitt med, etter kvart forsvinne. God kommunikasjon med skattytarane og arbeidsgjevarar er svært viktig.
- Det er elles ein trend i tida at staten skal overta oppgåver som dei meiner dei kan gjere betre. Byråkratane i finansdepartementet befester posisjonane.
- Forslaga til funksjonelle tiltak vil være ei forbetring og vil føre med seg betre verktøy og moglegheit for dei som skal drive med innkreving. Forslaget om hyppigare rapportering og betaling av skattetrekk og arbeidsgjevaravgift er likevel tvilsamt. Dette vil medføre at arbeidsgjevarane, som frå før av er tungt belasta med oppgåveplikter til det offentlege, vil måtte innberette og betale månadleg i staden for terminvis som i dag.

Administrasjonssjefen sitt forslag til uttale:

Vågå kommune stiller seg bak KS sine argument. Fellesinnkreving av skattar og avgifter er oppgåver som i dag ligg på det lågast moglege forvaltningsnivået, som fungerer godt, og det er ikkje behov for å fløtte oppgåvene til eit anna forvaltningsnivå.

Vågå kommune meiner at skatteinnkreving og arbeidsgjevarkontroll fortsett skal være eit kommunalt ansvar.

Vågå kommune stiller seg positiv til vidare utgreiing av funksjonelle forbetringstiltak.

Behandling i Formannskapet - 16.09.2004:

Samrøystes som innstillinga.

Vedtak i Formannskapet - 16.09.2004:

Vågå kommune stiller seg bak KS sine argument. Fellesinnkreving av skattar og avgifter er oppgåver som i dag ligg på det lågast moglege forvaltningsnivået, som fungerer godt, og det er ikkje behov for å fløtte oppgåvene til eit anna forvaltningsnivå.

Vågå kommune meiner at skatteinnkreving og arbeidsgjevarkontroll fortsett skal være eit kommunalt ansvar.

Vågå kommune stiller seg positiv til vidare utgreiing av funksjonelle forbetringstiltak.

Rett utskrift.

Går til: Finansdepartementet, Skattelovavdelinga, ✓

KS,

Kommunekasseraren, her,

NKK,

Nord-Gudbrandsdal kommunerevisjon,

Oppland skattefogdkontor.

Sentraladministrasjonen, 20.09.04

Anne Grethe Pedersen
Anne Grethe Pedersen