



Vikna kommune

Postadresse Telefon Telefaks
Engasvegen 27 74 39 33 00 74 39 00 70/74 39 33 12
7900 Rørвик

FINANSDEPARTEMENTET

27. SEP. 2004

04.1847-147

Saksnr.
Arkivnr.

SAKSFRAMLEGG

Jnr: 04/00737 - 3
Arkiv: 203

Saksbehandler: Trine Kvalø
Telefon: 74 39 33 04

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
144/04	Formannskapet	21.09.04
016/04 RS	Kommunestyret	30.09.04

HØRING OM SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING - NOU 2004:12

Vedlagte dokumenter:

- 1 KS - "Politisk info. nr. 8 av 07.09.2004" - Skatteinnkreving må fortsatt være en kommunal oppgave.

Andre dokumenter ikke vedlagt:

- NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving.
- Høringsbrev datert 18.06.2004.
- Notat fra KS "Høring på skatteoppkreverutvalgets utredning - NOU 2004:12 - Fortsatt kommunal skatteinnkreving - ikke statliggjøring", datert 02.07.2004.

RÅDMANNENS FORSLAG TIL VEDTAK:

Vikna formannskap viser til utsendt NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving. Formannskapet har følgende synspunkter og kommentarer i saken:

1. Vikna kommune slutter seg til Skatteoppkreverutvalgets forslag til forbedringstiltak for en mer effektiv skatteinnfordring, men forutsetter at tiltakene blir gjennomført innenfor en fortsatt kommunal og lokal organisering av skatteinnkrevingen.
2. At de kommunale skatteinnkreverne i dag klarer å innkreve mellom 99 pst og 100 pst av all utliknet skatt, viser at dagens ordning gir en svært god innkreving. Vikna kommune mener at dette taler for at skatteinnkrevingen fortsatt må være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes rettssikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.
3. For å kunne opprettholde lokal organisering av skatteinnkrevinga bør det legges bedre til rette for interkommunalt samarbeid. Kommunene må også gis tilstrekkelig incitament til å drive god kommunal skatteinnfordring.

Opplæring/oppdatering av de tilsatte som arbeider med skatt, må være fullt ut tilfredsstillende slik at høy kompetanse kan sikres.

- 4. Kommunene må slippe å bli pålagt ekstra kostnader i forbindelse med arbeid med kontroller m.v. som f. eks trekkkontroller. I tilfelle utgiftene skal dekkes lokalt, må dette skje ved at totale skatteinntekter blir belasta.**
- 5. Vikna kommune mener Skatteoppkreverutvalget også burde vært gitt i mandat å vurdere overføring av statlige oppgaver til kommunene, f. eks. innkreving av merverdiavgiften.**

Behandling i Formannskapet - 21.09.04:

Ingen andre forslag.

Vedtak i Formannskapet - 21.09.04:

Rådmannens forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Rørvik, 24.09.04

Solgunn Normann
Solgunn Normann
sekretær

Utskrift sendt:

✓ Det Kgl. Finansdepartement, Skattelovavdelingen, postboks 8008 Dep. 0030 Oslo,
Kommunenes Sentralforbund, Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo,
KS Nord-Trøndelag, Fylkets Hus, 7735 Steinkjer

SAKSGRUNNLAG

Sakens dokumenter.

SAKSOPPLYSNINGER

Finansdepartementet sendte den 18.06.2004 ut på høring NOU 2004:12 *Bedre skatteoppkreving*. I et høringsbrev datert 18.06.2004 ber departementet om uttalelser til utredningen både mht *funksjonelle* og *strukturelle* forbedringstiltak.

Høringsfristen er satt til 01.10.2004.

Kommunenes Sentralforbund (KS), har i notat av 02.07.2004 kommet med en orientering om NOU 2004:12 *Fortsatt kommunal skatteinnkreving – ikke statliggjøring*. KS skriver i sitt notat at alle landets kommuner bør komme med en uttalelse.

Spørsmålet om staten bør kreve inn skatt i stedet for kommunene, har vært oppe til behandling en rekke ganger tidligere. Fra 01.07.2004 ble revisjon av skatteinnkrevingen ført over fra distriktsrevisjonen, til Riksrevisjonen. Skatteinnkrevingen har etter hvert blitt mer spesialisert. Blant annet er kravet om skattekontroll av virksomhetene i kommunene blitt innskjerpa.

Bakgrunn/hjemmel:

Finansdepartementet varslet i St.prp. nr 63 (2001-2002) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2002*, at de ville gjennomføre en bred utredning av tiltak for resultatforbedring av skatteoppkreverfunksjonen. Utgangspunktet for utredningen var bla Riksrevisjonens redegjørelser for undersøkelser vedrørende gjennomføring av stedlig arbeidsgiverkontroll og innfordring av skatter og avgifter. På basis av dette ble Skatteoppkreverutvalget oppnevnt 26. mai 2003. Utvalget besto av sju medlemmer hvorav to fra kommunal sektor, to medlemmer kom fra departementet, mens tre var såkalt nøytrale medlemmer, utnevnt av Finansdepartementet. Leder av utvalget har vært Nils-Henrik Mørch von der Fehr. Mandatet har i korthet vært å vurdere og å foreslå tiltak som kan gi resultatforbedringer av skatteoppkreverfunksjonen, både innenfor en fortsatt kommunal organisering av funksjonen og alternativt innenfor en statlig organisering. Utvalget leverte sin utredning 12. mai då. Utredningen er lagt ut på departementets nettsider, www.finans.dep.no, under Aktuelt- Høringer og er på 288 sider.

Utvalget er gjennomgående samstemt når det gjelder vurderinger og forslag til *funksjonelle* forbedringstiltak, og om at disse kan gjennomføres uavhengig av organisatorisk løsning. Dette dreier seg om tiltak som eksempelvis hyppigere rapportering og betaling av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift, innføring av gebyr ved betalingsmislighold og ved utleggstrekk, mer effektive sanksjoner og økt elektronisk tilgang til ulike registre. Utvalget fremmer ikke her ferdig utredede forslag, men anbefaler videre utredning og oppfølging på en rekke områder, og ber høringsinstansene uttale seg om hvilke forslag og vurderinger fra utvalgets side som det anses ønskelig at departementet følger opp med ytterligere utredninger.

Når det gjelder *strukturelle* forbedringstiltak har utvalget vurdert alternative modeller for organisering av skatteoppkreverfunksjonen. Utvalget har her delt seg i et flertall på fem medlemmer og et mindretall på to medlemmer. Flertallet, bestående av alle de ikke-kommunale medlemmene, anser en statlig organisering av skatteoppkrevingen som mest naturlig ut fra oppgavenes innhold og karakter. Mindretallet, bestående av de kommunale medlemmene, mener de fleste argumenter taler for fortsatt kommunal organisering av funksjonen. Flertallet og mindretallet har også ulike oppfatninger av omkostninger og eventuelle provenyendringer ved en endret organisering.

Saksopplysninger:

Den norske skattebetalingsordningen er organisert i to linjer. Den ene linjen skriver ut og fastsetter (ligner) skatter og avgifter, mens den andre linjen avregner og krever inn.

Det er de statlige regionale likningskontorene som skriver ut forskuddsskatt og forskuddstrekk, og fastsetter inntektsskatt, formuesskatt og avgiftsgrunnlaget for folketrygden. Fylkesskattekontorene fastsetter/ godkjenner grunnlaget for merverdiavgift. Skattefogdkontorene står for innkrevingen av merverdiavgift og arveavgift. Når det gjelder inntektsskatt, formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift er det de kommunale skatteoppkreverne (kjemnerne) som på vegne av stat, fylkeskommune, kommune og folketrygden har ansvar for fellesinnkrevingen av disse skatteartene. Utenom fellesinnkrevingen har de kommunale skatteoppkreverne normalt også ansvaret for innfordringen av kommunale skatter og avgifter (eiendomsskatt og offentligrettslige avgifter som vann/kloakk, renovasjon etc). Faglig styring og kontroll av skatteoppkreverne utføres av Skattedirektoratet og skattefogdkontorene.

To ganger på 1990-tallet har Stortinget behandlet forslag vedrørende organiseringen av skatteinnkrevingen i Norge. Første gang var i 1994 da Stortinget behandlet den såkalte **ROSA-utredningen**. I ROSA-prosjektet foreslo Finansdepartementet å lage et stort toll-, avgifts- og skattedirektorat med store, regionale kontorer som skulle ha overordnet ansvar både for fastsetting og for innkreving av en rekke skatte-, avgifts- og tollarter. Finansdepartementet mente skatteinnkrevingen helst burde statliggjøres, men foreslo ikke dette i proposisjonen. Ved behandlingen av ROSA-prosjektet, som ble lagt frem i St.prp. nr. 44 (1993-94) avviste Stortinget de fremlagte forslag.

Neste gang organiseringen av skatteinnkrevingen ble behandlet i Stortinget, var i forbindelse med den såkalte **STRADEC-utredningen**. STRADEC-utredningen ble igangsatt av Finansdepartementet straks det var klart at Stortinget avviste forslagene i ROSA-prosjektet. STRADEC-utredningen førte frem til St.prp. nr. 41 (1995-96) som inneholdt forslag om delvis statliggjøring av skatteinnkrevingen ved at det ble foreslått å overføre innkrevingen av såkalte "tyngre saker" fra de kommunale skatteoppkreverkontorene til de statlige skattefogdkontorene, ved at man foreslo å dele opp arbeidsgiverkontrollen i såkalt "ordinær kontroll" og "innfordringskontroll" og ved at man foreslo å sentralisere innkrevingen av skatt fra "storbedrifter". Ved Stortingets behandling av forslagene ble samtlige forslag avvist, men Stortinget sluttet seg til forslaget om å legge skattefogdkontorene under Skattedirektoratet istedenfor direkte under Finansdepartementet, et forslag som for øvrig fikk bred støtte også av kommunal sektor.

Finansdepartementet har altså nå igjen tatt initiativet til å statliggjøre de kommunale skatteoppkreverkontorene. Denne gangen via det **nedsatte Skatteoppkreverutvalgets flertallsinnstilling** som konkluderer med at frivillig skatteinnbetaling, skatteregnskap og arbeidsgiverkontroll overføres til de regionale likningskontorene, og at det etableres egne tvangsinnfordringskontorer knyttet til skattefogdkontorene mht tvangsinnfordringstiltak som utleggspant, tvangssalg av eiendom, konkurser etc.

Flertallet i Skatteoppkreverutvalget mener at statliggjøring vil gi bedre ressursutnyttelse og bedre resultater, samtidig som det vil medføre høyere produktivitet og bedre innkreivingsresultater. I tillegg vil dette legge til rette for en mer brukerorientert innretning av hele skatteforvaltningen. De referer i den sammenheng til Regjeringens moderniseringsprogram for offentlig sektor, som innebærer økt vekt på forenkling, effektivisering og brukerorientering. Flertallets argumentasjon for en statliggjøring er at skatteoppkreving ikke kan sies å ha særlige behov for lokal tilpasning eller lokal skjønnsutøvelse. Tvert imot mener de at oppgaven kjennetegnes av stram regulering med behov for rettssikkerhet og likhet på tvers av kommuner. Hvorvidt man betaler sin skatt, skal ikke avhenge av hvilken kommune man bor i. De mener videre det er bekymringsfullt at skatteoppkrevingen i betydelig grad synes å være påvirket av lokale forhold i form av ressursdisposisjoner og prioriteringer.

Når det gjelder kostnader påpeker flertallet i utvalget at en statliggjøring vil medføre administrative omstillingskostnader, uten at disse behøver å bli store, forutsatt at man i stor grad kan bygge på den eksisterende organisasjonen.

På den andre siden viser flertallet også til mindretallets vurderinger i utredningen, som mener at en eventuell statliggjøring vil ha dramatiske økonomiske konsekvenser som vil vedvare over flere år. De påregnelige overgangskostnadene ved en eventuell statliggjøring vil medføre omfattende utredninger, betydelig planlegging, etablering av nye skatteoppkreverkontorer, opplæring av nye skatteoppkrevere og tap av skatteproveny.

Det overordnede målet for skatteoppkrevingen er at all utlignet skatt skal betales inn. God arbeidsgiverkontroll og brukerinformasjon er også viktige områder i skatteinnkrevingen. Resultatoppnåelsen i skatteoppkrevingen er god, men det er fortsatt forbedringsmuligheter. Skatteoppkreverutvalget har enstemmig fremmet forslag om til sammen 15 tiltak for å forbedre skatteinnkrevingen. Forslagene foreslås dels gjennomført snarest mulig og dels nærmere vurdert, som grunnlag for eventuell senere utarbeidelse av konkrete gjennomføringsforslag. Alle disse tiltakene kan gjennomføres under en fortsatt kommunal organisering. De foreslåtte forbedringstiltakene er nedenfor gjengitt i stikkordsform:

- Elektronisk tilgang til registre
- Innføring av gebyr ved betalingsmislighold og ved påleggs-/utleggstrekk
- Effektive sanksjoner
- Innføring av månedlig innrapportering og innbetaling av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk
- Registrering av utleggsforretninger med intet til utlegg i Løsøreregisteret
- Skattekontoordning
- Overføring av restskatt til neste års forskudd
- Adgang til å innhente kontrollopplysninger fra tredjemand i forbindelse med utførelse av arbeidsgiverkontrollen
- Videreutvikling av styringsparametrene på området for arbeidsgiverkontroll
- Styrking av faglig overordnet myndighets styringsfullmakter
- Sikkerhetsstillelse for skatte- og avgiftsforpliktelsene
- Forbedring av funksjonen for innrapportering av oppgaver til skatteoppkreveren
- Forskuddsutskrivning
- Gjennomskjæring i proforma eierforhold – utvidet beslagsrett
- Styrking av kommunenes økonomiske incitamenter

Oversikten over mulige forbedringstiltak viser at det kan være mulig å oppnå enda bedre resultater og mer effektiv drift i fremtiden. Hvor stor forbedring som kan forventes, er det imidlertid ikke mulig å si noe sikkert om.

Ett forbedringsforslag fra mindretallet ble ikke realitetsbehandlet, idet forslaget ble ansett å gå ut over Finansdepartementets mandat for utvalget. Dette er forslaget om å slå sammen de statlige fylkesskattekontorene og skattefogdkontorene i fylkene til ett felles skattekontor/ regionkontor i hver region med samtidig overføring av innkrevingen av merverdiavgift til de kommunale skatteoppkreverne.

Et av hovedargumentene for statliggjøring har vært mangelfull utføring av stedlig arbeidsgiverkontroll ved de kommunale skatteoppkreverkontorene. De siste årene har imidlertid stadig flere kontorer etablert samarbeidsløsninger på tvers av kommunegrensen for denne funksjonen. Dette har vist seg svært vellykket og ca halvparten av alle kommunene i Norge deltar nå i en eller annen form for interkommunalt samarbeid på dette området.

Vikna kommune var, som en prøveordning, i perioden fra 1998 til og med 2002 med i et samarbeidsprosjekt om arbeidsgiverkontroll. Ordningen ble ikke videreført etter prøveperioden. Dette av økonomiske grunner.

RÅDMANNENS VURDERING

Fordelingssystemet av skatt til kommunene gjør at det i dag ikke lenger er så interessant å være dyktig skatteinnkrever som tidligere. Selskapsskatten er igjen overført til kommunene, men et mer komplisert system for overføring, gjør at blant annet Vikna kommune blir en av taperne.

Kommunene mener selv at de gjør et godt arbeid med innkreving av skatt. Arbeidet fra sentrale myndigheter med å få innkrevinga over til staten, har hver gang blitt sterkt gått i mot i fra kommunenes side.

Det er vel grunn til å tro at dersom kommunene fremdeles skal ha innkrevinga av skatt, må dette skje i langt større grad gjennom samarbeid kommunene i mellom. Dette på grunn av at det skjer så mange endringer og så hyppige endringer at mindre kommuner har store vanskeligheter med å følge med, og oppdatere sine ansatte i tilstrekkelig grad. Det er skattevesenet utenom kommunen som sitter med dette ansvaret.

For kommunene er det mange positive forhold som er knyttet til den kommunale skatteoppkreverfunksjonen, og som vil forsvinne ved en statliggjøring av funksjonen.

- **Skatteoppkreverne kan dokumentere en svært høy innkrevingsgrad.**
De kommunale skatteoppkreverne krever inn skatt på vegne av alle skattekreditorene (staten, fylkeskommunene, kommunene og folketrygden). Skatteoppkreverne fører også skatteregnskapet og utøver kontroll av at arbeidsgiverne foretar riktig skattetrekk, innbetalinger og innberetninger (arbeidsgiverkontroll). Fellesinnkrevingen omfatter i 2004 om lag 400 milliarder kroner til fordeling på skattekreditorene. Det er en skatteoppkrever i om lag hver kommune.

Skatteinnkrevingen i Norge er kjennetegnet ved gode resultater. De kommunale skatteoppkreverne klarer innen et år etter ligning å innkreve mer enn 99 % av samlet utlignet skatt når vi ser samtlige skattearter under ett. En hovedårsak til at resultatet ikke er enda bedre, er det store antall skjønnsligninger (skattyter har ikke levert selvangivelse, skattyter har ukjent bopel osv). Skjønnslignede skatter er vesentlig vanskeligere å inndrive enn skatter som er basert på egendeklarasjon. Pga forskjellig organisering, ulik resultatmåling osv er det vanskelig å gjøre direkte sammenligninger mellom landene, men man kjenner ikke til land som har bedre innkrevingsresultater enn Norge.

- **God skatteinnkreving er synonymt med god kommunikasjon mellom skatteoppkrever og skattyter.**
Dette er enklere å etablere ved lokale skatteoppkreverkontorer. Dette er dokumentert i en landsomfattende næringslivsundersøkelse gjennomført av Norsk Gallup i 2002. Undersøkelsen viser at næringslivet gir de kommunale skatteoppkreverne vesentlig bedre score enn de statlige skattekontorene på spørsmål om tilgjengelighet, kundebehandling, saksbehandlingstid, informasjon og forutsigbarhet i saksbehandlingen.

Rådmannen er ikke kjent med at de statlige innkrevingsmyndigheter kan vise til tilsvarende innkrevingsresultater som de kommunale skatteoppkreverne. Dette resultatet kan ikke bare være begrunnet i kravenes art, men har også med de kommunale innkrevingsmiljøenes organisering, funksjonalitet og dynamikk å gjøre. Vi er dessuten overbevist om at de kommunale skatteinnkrevernes lokalkunnskap har stor betydning for oppnådde resultater.

- **Skattyternes rettsikkerhet ved ligning og innkreving**

Av rettsikkerhetsgrunner skal det være avstand mellom på den ene siden ligning av skatten og på den andre siden innkreving av skatten. Kravet er basert på organisatorisk avstand og arbeidsdeling (statlige ligningskontor og kommunale skatteoppkreverkontor) og er dessuten basert på at man ved likning ikke skal ta innkrevmessige hensyn og at man ved innkrevingen ikke skal ta ligningsmessige hensyn. Dette prinsippet ble fremhevet da skattebetalingsloven fra 1952 ble utarbeidet (Ot. Prp. Nr 17 1951) ved at det ble ansett som uheldig å opprettholde kombinasjonen av likningssekretærer og herredskasserer. Dette prinsippet er gjentatt av ulike myndigheter ved senere behandlinger av skatteorganiseringer i Norge. Finansdepartementet og Skattedirektoratet ser ut til å ha forlatt dette prinsippet nå.

I dag skjer skatteinnkrevingen under tilsyn av flere kontrollinstanser. De kommunale skatteoppkrevere er underlagt tilsyn både fra skattefogden og fra revisjonen, og gjennom ordningen med kommunale skatteutvalg. Disse utvalgene har innsyn i skatteoppkrevers innkrevmessighet, og bidrar til gjennomsiktighet og legitimitet.

En eventuell statliggjøring vil – etter utvalgets flertalls innstilling – kunne bli store, statlige sektorkontorer, der folkevalgt innsyn og kontroll sannsynligvis vil bli dårligere. Det igangværende statlige ROS-prosjektet (reorganisering av skatteetaten) arbeider med å utrede ulike modeller for en regionalisert eller sentralisert statlig skatteorganisasjon.

Statliggjøring av skatteinnkrevingen vil av brukerne kunne bli oppfattet som økt stigmatisering ved at frivillig betaling og tvangsinnkreving skilles fra hverandre og plasseres i forskjellige organisasjoner. Henvendelser fra tvangsinnkrevmessighetsdelen av skatteetaten vil kunne stigmatisere adressaten, og i praksis vanskeliggjøre god kommunikasjon.

- **Kompetanse**

God skatteinnkreving krever god generalistkompetanse hos skatteoppkrever og god evne til å avgjøre hvilke innfordringstiltak som bør benyttes i den enkelte situasjon. Det fremgår klart av skatteoppkreverinstruksen at det er skatteoppkrevers plikt å velge det tiltak som gir best og raskest innfordring under tilbørlig hensyntagen til skattyters situasjon. Evnen til å utføre innkrevingen på en både korrekt og effektiv måte, er noe man utvikler gjennom praktisk arbeid.

Tabellen nedenfor viser resultatene av en undersøkelse av ressurstilgang som Skatteoppkreverutvalget gjennomførte blant alle skatteoppkreverkontorer. Undersøkelsen viser at ressurstilgangen ved skatteoppkreverkontorene på landsbasis er tilfredsstillende både når det gjelder personalressurser, juridisk kompetanse og støtteressurser.

Ressurstilgangen er tilfredsstillende:	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig
Personalressurser	128	122	48	40
Juridisk kompetanse	168	124	34	12
Støtteressurser	219	102	14	2

I en fremtidssituasjon med sannsynligvis større kommunale skatteoppkreverkontorer (ved kommunesammenslåinger eller kommunalt samarbeid), vil tilgangen på spesialkompetanse kunne bli enda bedre, hvilket er positivt.

- **Nærhet, tilgjengelighet og servicegrad**

Med dagens kommunale organisering er det ett skatteoppkreverkontor i hver kommune. Dette gir "nærhet" mellom skatteoppkrever og skattyterne/arbeidsgiverne og grunnlag for god kommunikasjon. Nærhet og god kommunikasjon er en helt grunnleggende forutsetning for å oppnå høy løsningsgrad i skatteinnkrevingen.

Spørreundersøkelsen blant skatteoppkreverne som Skatteoppkreverutvalget har gjennomført viser for øvrig klart at nærhet til skattyter og lokalkunnskap er viktig for å få nødvendig informasjon som grunnlag for å velge riktig innfordringsstrategi.

Nærhet mellom skatteoppkrever og skattyter kan i enkelte misligholdssituasjoner oppfattes som ubehagelig. Undersøkelser viser at det kan være tilfellet, men hovedinntrykket er at skatteoppkreverne opptrer profesjonelt og ikke lar seg påvirke. For øvrig er skattebetalingssystemet i Norge slik organisert at beslutninger om ettergivelser, akkordmessige oppgjør osv. er undergitt flertrinnsbehandling, der skatteoppkrever kun har innstillende myndighet.

En mulig fremtidig situasjon med færre, kommunale skatteoppkreverkontorer kan medføre en viss reduksjon av nærhet og tilgjengelighet. Sett i forhold til en eventuell statliggjøring av skatteinnkrevingen, som vil medføre massiv sentralisering, blir konsekvensene beskjedne. Dagens organisering med lokale, kommunale skatteoppkreverkontorer, gjør at brukeren enkelt kommer i kontakt med skatteoppkreveren. Tilgjengelighet i form av effektive kommunikasjonsløsninger via Internett og telefon ivaretas også på en god måte.

- **Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir synergieffekter for kommunene**

Det er gjensidige synergieffekter mellom skatteinnkrevingen og kommunenes innkreving av kommunale avgifter og kommunal fakturering. Det er det samme regelverket som gjelder for innkreving av kommunale avgifter med legalpant som for skattekrav. Innkrevingen er knyttet opp til "den kommunale skatteoppkrever". Dette innebærer god ressursutnyttelse og bidrar til å opprettholde innkrevingsmiljøene i kommunene.

Organiseringen har også effekter i forhold til den øvrige kommunale forvaltning, fordi skatteoppkrevingen skjer i samme miljø som den øvrige kommunale økonomiforvaltning. God kommunikasjon med andre kommunale virksomheter – f. eks sosialkontoret og økonomisk rådgiver – bidrar i dag til hensiktsmessige løsninger både for skyldnere i en vanskelig økonomisk situasjon og for kommunen som kreditor.

En eventuell statliggjøring av skatteinnkrevingen må påregnes å eliminere disse synergieffektene.

- **Kommunalt økonomisk selvstyre**

Med sitt ansvar for skatteinnkrevingen inngår kommunal sektor på en positiv måte i den samlede finansiering av offentlig sektor, og det er etablert et gjensidig og positivt fellesskap mellom stat og kommune.

Dersom skatteinnkrevingen skulle bli statliggjort, vil kommunene i praksis få reduserte muligheter til å påvirke sitt viktigste inntektsfundament, og det vil i praksis bli reduserte muligheter til å gjennomføre fremtidige inntektsreformer. Et ferskt eksempel på en reform som vil bli påvirket av en eventuell statliggjøring av skatteinnkrevingen, er regjeringens forslag om å gjeninnføre bedriftsskatt som kommunal inntektskilde. Selv om denne reformen kan bidra til å svekke regionalt kommunalt samarbeid, er dette et eksempel på et tiltak som er ment å etablere en positiv økonomisk sammenheng mellom lokalt næringsliv og størrelsen på de kommunale budsjetter. Også muligheten for å la eiendomsskatt spille en større rolle i finansieringen av kommunal sektor, vil bli vanskeliggjort dersom skatteinnkrevingen skulle bli statliggjort, fordi kommunene ikke vil ha et gjennomføringsapparat. Det blir også dårligere tilgang på offentlige tjenester i lokalmiljøet.

Den langsiktige konsekvens av en statliggjøring av skatteinnkrevingen vil kunne bli at kommunene reduseres til passive mottagere av statlig tilskudd med redusert mulighet til å påvirke sitt inntektsfundament.

En eventuell statliggjøring av skatteinnkrevingen vil dessuten – ut fra sikker praksis – medføre at rammetilskuddet til kommunene blir kuttet minst tilsvarende de utgifter kommunene hadde til skatteinnkreving.

Det norske inntektsfordelingssystemet utjevner i betydelig grad lokale inntektsforskjeller. Når skatteoppkreveren gjør en god jobb, har det imidlertid positive likviditetskonsekvenser for egen kommune, og god skatteinnkreving har også positiv effekt på egen kommune og andre kommuners samlede inntektsnivå. Den kommunale skatteoppkrevers plassering i "kontantstrømmen" fra lokalt næringsliv og husholdninger gir også nærkontakt med eget inntektsfundament og tilhørende påvirkningsmuligheter.

• **Provenytap ved eventuell overføring av ansvaret for skatteinnkrevingen til staten?**

En eventuell statliggjøring kan få betydelige økonomiske konsekvenser over flere år. Dette er knyttet til påregnelige overgangskostnader og mulig inntektstap.

Påregnelige overgangskostnader ved en eventuell statliggjøring vil omfatte:

- omfattende utredninger og flere års planlegging
- etablering av lokaler og utstyr for nye skatteoppkreverkontor
- opplæring av nye skatteoppkrevere
- tap av skatteproveny

Skatteoppkreverutvalget har ikke gjort noe forsøk på å kvantifisere overgangskostnadene ved en eventuell statliggjøring.

Men med utgangspunkt i at de kommunale skatteoppkreverne klarer å innkreve mer enn 99 pst av samlet utlignet skatt innen ett år etter ligning, må det reises spørsmål om et nytt statlig innkrevingstilbud basert på sentralisert innkreving, vil være i stand til å klare tilsvarende eller bedre resultater. Vil et slikt miljø inneha de samme sosiale og tekniske forutsetninger som dagens kommunale skatteoppkrevere har?

Den viktigste kilden til provenytap vil være den svekkelse av innkrevingen som en total omorganisering av skatteinnkrevingen i Norge kan medføre. Et provenytap på bare 1/2 prosent pr år i 3 år, kan medføre et samlet provenytap på mer enn 5 milliarder kroner dersom skatteinnkrevingen blir statliggjort. Dette vil i tilfelle få alvorlige økonomiske konsekvenser for skatteinngangen til kommunene.

KONKLUSJON/TILRÅDING

Dersom Stortinget går inn for flertallsforslaget om strukturelle endringer, kan konsekvensene bli omfattende og alvorlige for kommunene; forslaget vil gripe inn i kommunenes økonomiske fagmiljø og trolig også medføre negative konsekvenser for det samlede skatteprovenyet og dermed for inntektsgrunnlaget for kommunene. Forslaget kan også innebære betenkelige konsekvenser for skattebetalerne og arbeidsgiverne, og for deres kommunikasjon med skatteoppkrever.

For øvrig vises til forslag til vedtak.

Rørvik, 15.09.04

Roy H. Ottesen
rådmann

Trine Kvalø
kontorsjef