

## SAMLET SAKSFRAMSTILLING

FINANSDEPARTEMENTET

29. SEP. 2004

04/1847-172

Saksnr. NOU 2004:12  
Arkivnr.

Arkivsak: 04/01590

HØRING – SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING

Saksbeh.: Jo-Ragnar Finserås

Arkivkode: 203 &amp;13

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

0088/04 Plan og utvikling

25.08.2004

0071/04 Kommunestyret

13.09.2004

**Innstilling:**

1. Frogn *kommune* slutter seg til utvalgets 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 svært god provenyeffekt og taler for at skatteinnkrevingen fortsatt skal være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes rettsikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.
3. Frogn *kommune* mener skatteoppkreverutvalget burde vært gitt i mandat også å vurdere overføring av statlige oppgaver til kommunene, herunder innkreving av merverdiavgiften

**Utvalg:** Plan og utvikling**Møtedato:** 25.08.2004**Sak:** PS 0088/04**Resultat:** Innstilling vedtatt**Behandling i utvalget:**Votering:

Innstillingen enstemmig vedtatt som innstilling for kommunestyret

**Vedtak:**

1. Frogn *kommune* slutter seg til utvalgets 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 svært god provenyeffekt og taler for at skatteinnkrevingen fortsatt skal være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes

rettsikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.

3. Frogn *kommune* mener skatteoppkreverutvalget burde vært gitt i mandat også å vurdere overføring av statlige oppgaver til kommunene, herunder innkreving av merverdiavgiften

---

**Utvalg:** Kommunestyret  
**Møtedato:** 13.09.2004  
**Sak:** PS 0071/04

---

**Resultat:** Innstilling vedtatt

**Behandling i utvalget:**

Votering:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

**Vedtak:**

1. Frogn *kommune* slutter seg til utvalgets 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 svært god provenyeffekt og taler for at skatteinnkrevingen fortsatt skal være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes rettsikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.

3. Frogn *kommune* mener skatteoppkreverutvalget burde vært gitt i mandat også å vurdere overføring av statlige oppgaver til kommunene, herunder innkreving av merverdiavgiften

**SAKSUTREDNING:**

**Sammendrag:**

NOU 2004: 12 *Bedre skatteoppkreving* (SKO-utvalgets innstilling) er nå sendt på høring – også til kommunene – med høringsfrist 1. oktober 2004. Blant flere andre forslag til tiltak, foreslår skatteoppkreverutvalgets *flertall* å overføre ansvaret for skatteoppkrevingen fra kommunene til staten. I forslaget til høringsuttalelse foreslår rådmannen at fra Frogn kommune går imot statlig overtakelse fordi oppgaven løses godt av kommunene i dag.

**Bakgrunn for saken:**

NOU 2004: 12 *Bedre skatteoppkreving* (SKO-utvalgets innstilling) er nå sendt på høring – også til kommunene – med høringsfrist 1. oktober 2004. Blant flere andre forslag til tiltak, foreslår skatteoppkreverutvalgets *flertall* å overføre ansvaret for skatteoppkrevingen fra staten til kommunene.

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 kr 400 milliarder til fordeling på skattekreditorene. Det er en skatteoppkrever i om lag hver kommune.

**Vurdering:**1. Skatteoppkreverne kan dokumentere en svært høy innkrevingsgrad

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.

Vi kan ikke se 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.

2. 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 innkrevingsmessige hensyn og at man ved innkrevingen ikke skal ta ligningsmessige hensyn.

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 innkreivingsvirksomhet, og bidrar til gjennomsiiktighet og legitimitet.

En eventuell statliggjøring vil – etter utvalgets mindretalls 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.

### 3. 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 innkreivingsmiljøene 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, og kan bidra til unødvendig stigmatisering av skatteskyldnere.

### 4. 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. Dette er 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.

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.

#### 5. Provenytap ved eventuell overføring av ansvaret for skatteinnkrevingen til staten ?

En eventuell statliggjøring kan få dramatiske økonomiske konsekvenser over flere år. Dette er knyttet til påregnelige overgangskostnader og mulig provenytap (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 flere hundre 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:**

Frogn kommune slutter seg til utvalgets forslag til forbedringstiltak for en mer effektiv skatteinnfordring, men forutsetter at tiltakene blir gjennomført innenfor en fortsatt kommunal og lokal organisering av skatteinnkrevingen.

At de kommunale skatteinnkreverne i dag klarer å innkreve mellom 99 pst og 100 pst av all utlignet skatt viser at dagens ordning gir svært god provenyeffekt og taler for at skatteinnkrevingen fortsatt skal være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes rettsikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.

Rådmannen i Frogn, 9. august 2004

Roald Hansen  
rådmann

Vedlegg:

1. Høringsbrev fra finansdepartementet
2. Momentliste fra Kommunenes Sentralforbund

Følgende dokumenter ligger på saken:

Drøbak, den 22. september 2004.

Guro Merlid  
Politisk sekretariat

---

# Notat

---

**Til:** Jo-Ragnar Finserås

**Svarfrist:** \*

**Fra:** Politisk sekretariat

**Kopi:** Revisjonen

**Dato:** 24.09.2004

**Sak:** 04/01590

**Arkivnr :** 203 &13

---

## **HØRING - SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING - NOU 2004:12 KOMMUNESTYRETS VEDTAK OVERSENDES FOR OPPFØLGING**

---

Kommunestyret behandlet ovennevnte sak i møte den 13.09.04 som sak nr. 71/04.  
Kommunestyret fattet følgende vedtak:

*" 1. Frogn kommune slutter seg til utvalgets 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 svært god provenyeffekt og taler for at skatteinnkrevingen fortsatt skal være et kommunalt ansvar. Også hensynet til skattyternes rettsikkerhet og synergieffektene for kommunenes samlede økonomiforvaltning, taler for fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen.*

*3. Frogn kommune mener skatteoppkreverutvalget burde vært gitt i mandat også å vurdere overføring av statlige oppgaver til kommunene, herunder innkreving av merverdiavgiften".*

Sakens originaldokumenter oversendes for oppfølging og senere arkivering i kommunes sentralarkiv. Undertegnede har ikke foretatt noen form for oppfølging av saken.

Drøbak, den 24.09.04.

Hilsen

Guro Merlid