

Arkivsak : 200404393  
 Arkivkode : E: 020 &13  
 Saksbeh. : Solveig Laulund  
 Kirketeig

Behandles av utvalg: FORMANNSKAPET BYSTYRET	<b>Møtedato</b> 14.09.2004 28.09.2004	<b>Utvalgssaknr.</b>
---	---	----------------------

## HØRINGSUTTALELSE OM SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING, NOU 2004:12 BEDRE SKATTEOPPKREVING

### Bakgrunn;

I Norge er det fellesinnkreving av inntektsskatt, formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift på vegne av alle skattekreditorer. Disse skattekreditorer er staten, fylkeskommunen, kommunene og folketrygden. Fellesinnkrevingen utføres av de kommunale skatteoppkreverne, som også fører skatteregnskap og utøver arbeidsgiverkontroll på fellesinnkrevingens område. I 2004 omfatter fellesinnkrevingen snaut 400 milliarder kroner, derav ca en fjerdedel til kommunene og fylkeskommunene, og ca tre fjerdedeler til staten og folketrygden. De øvrige statsskatter og avgifter for 2004 utgjør om lag 300 milliarder kroner, og innkreves av statlige innkreivingsmyndigheter (skattefogder, tollkasserere og Statens innkreivingsentral m.v.). Dette omfatter petroleumsskatter, merverdiavgift, arveavgift, toll og særavgifter, skatt utlignet ved Sentralskattekontoret for utenlandssaker, m.v. Utenom fellesinnkrevingen har de kommunale skatteoppkrevere normalt også ansvaret for innkreivingen av rent kommunale skatter – deriblant eiendomskatten i de kommuner man har det.

### Sammendrag av skatteoppkreverutvalgets utredning vedrørende forslag om statliggjøring av kemnerkontorene;

Stortinget har flere ganger det siste tiåret behandlet forslag om å statliggjøre skatteoppkreverfunksjonen. Både ved behandlingen av St.prp nr 44 i 1994 (ROSA utredningen) og ved behandlingen av St.prp nr 41 (STRADÉC-utredningen) i 1996 avviste Stortinget å statliggjøre skatteinnkreivingen i Norge. Utgangspunktet for å vurdere statliggjøring på ny, har blant annet vært Riksrevisjonens redegjørelser for undersøkelser vedrørende gjennomføring av stedlig arbeidsgiverkontroll og innfordring av utestående skatter og avgifter. Finansdepartementet varslet i 2002 om at de ville gjennomføre en bred utredning av tiltak for resultatforbedring av skatteoppkreverfunksjonen.

Skatteoppkreverutvalget ble oppnevnt 26 mai 2003 og leverte sin rapport til Finansdepartementet 12 mai d.å. Utvalgets mandat har i korthet gått ut på å foreslå tiltak som kan gi resultatforbedringer av skatteoppkreverfunksjonen, både innenfor en fortsatt kommunal organisering av funksjonen og alternativt innenfor en statlig organisering.

Utvalget er gjennomgående samstemt når det gjelder vurderinger og forslag til funksjonelle forbedringstiltak, og om at disse kan gjennomføres uavhengig av organisatorisk løsning. Tiltakene dreier seg eksempelvis om hyppigere rapportering og betaling av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift, innføring av gebyr ved betalings- mislighold og ved utleggstrekk, mer

effektive sanksjoner og økt elektronisk tilgang til ulike registre. Utvalget fremmer ikke her ferdig utredete forslag, men anbefaler videre utredning og oppfølging på en rekke områder.

Videre har utvalget vurdert tre alternative modeller for organisering av skatteoppkreverfunksjonen. Utvalget har delt seg i et flertall på fem medlemmer og et mindretall på to medlemmer når det gjelder forslag til strukturelle forbedringstiltak. Flertallet, bestående av alle de ikke-kommunale medlemmene, anser en statlig organisering av skatteoppkrevingen som mest naturlig ut fra oppgavens 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.

Utvalget har ikke tatt endelig stilling til eller utredet de nærmere organisatoriske løsningene ved en eventuell statlig overtakelse, men de har tatt utgangspunkt i en mulig modell der det etableres egne regionkontor for tvangsinnfordring (dvs kemnerkontor) samtidig som frivillig betaling, skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen håndteres av likningskontorene. Flertallet i skatteoppkreverutvalget ønsker å overføre 60 - 70 % av dagens oppgaver til likningskontorene. Resten – tvangsinnkrevingen – skal etter planen utføres av statlige tvangsinnkrevingkontor. Antall slike kontorer er høyst usikkert, men tallet vil trolig ligge et sted mellom 6 eller 100 slike kontorer. Dette kan få store konsekvenser for de ansatte – da det *ikke* ligger i kortene at alle ansatte skal overtas av staten.

## **ARGUMENTER FOR FORTSATT KOMMUNALT ANSVAR FOR SKATTEINNKREVINGEN**

Kommunal skatteinnkreving er av vesentlig betydning for å bevare kommunal økonomisk selvråderett og bevare kommunens sentrale rolle i lokalsamfunnet. Delvis tilbakeføring av selskapsskatten til kommunene vil være et forsterkende motiv for kommunen å satse på innfordring av skatt – forslaget om å statliggjøre skatteinnkrevingen bryter med dette. Dersom det blir statliggjøring av kemnerkontorene, - resulterer det i at ytterligere en kommunal oppgave blir sentralisert og statlig gjort.

Fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen er i tillegg til kommunal økonomisk selvråderett nødvendig for dette sikrer;

### **Høy løsningsgrad/gode resultater – samt effektiv drift og ressursbruk;**

De kommunale skatteoppkrevere klarer å innkreve mellom 99 % - 100 % av all utlignet skatt. Små kommuner har like gode innkrevingresultater som store kommuner. Dette skyldes at skatteinnkreving grunnleggende dreier seg om kommunikasjon mellom skatteoppkrevere og skattyter. Effekten av en statliggjøring er ikke utredet, og det er vanskelig å kunne argumentere for at det er noe å tjene på en statliggjøring av skatteinnkrevingen.

### **God brukerservice;**

Det er dokumentert at de kommunale skatteoppkreverkontorene utøver god brukerservice. En landsomfattende undersøkelse gjennomført av Norsk Gallup i 2002 dokumenterer at de kommunale skatteoppkreverkontorer scorer vesentlig bedre enn de statlige skattekontorene

når det gjelder tilgjengelighet, kundebehandling, saksbehandlingstid, informasjon og forutsigbarhet i saksbehandlingen.

### **God rettsikkerhet;**

Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen medfører god rettsikkerhet for skattyterne, blant annet ved at det er etablert et klart organisatorisk og ansvarsmessig skille mellom på den ene siden fastsettelsen av skatten (ligningen) og på den annen side innkrevingen av skatten. Avstanden mellom fastsettelse og innkreving av skatt er slått fast som et grunnleggende prinsipp i tidligere utredninger og Stortingsbehandlinger av skatteinnkrevingen. Statlige ligningskontor og kommunale skatteoppkreverkontor, slik det er i dag, gir den beste rettsikkerheten.

### **Kommunalt ansvar;**

Fortsatt kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen bidrar til å opprettholde det kommunale økonomiske selvstyre. Det er avgjørende for et levedyktig, lokalt demokrati å kunne påvirke eget inntektsgrunnlag, og det skal være en positiv sammenheng mellom den økonomiske utviklingen i lokalt næringsliv og nivået på lokale, offentlige budsjetter. Forslaget om å gjeninnføre bedriftsskatt som kommunal inntektskilde er ett eksempel på et slikt tiltak som er ment å etablere en slik positiv økonomisk sammenheng mellom lokalt næringsliv og kommunene. Dersom ansvaret for innkrevingen overføres staten og innkrevingskompetansen i kommunene faller bort, reduseres kommunenes muligheter for å kunne påvirke sitt inntektsfundament og fremtidige inntektsreformer vil bli vanskeliggjort.

### **Folkevalgt kontroll og innsyn samt distriktspolitiske hensyn;**

Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir grunnlag for folkevalgt innsyn og kontroll – blant annet gjennom skatteutvalgene. Ved en statliggjøring og sentralisering vil dette medføre et system med store, statlige sektorkontorer – og dermed reduserte muligheter for folkevalgte sin mulighet til innsyn i de forskjellige sakene.

### **Effektiv drift og ressursbruk;**

Kommunene driver skatteinnkrevingen svært effektivt, det vises på gjennomsnittet på resultatene på landsbasis. I de fleste kommuner gjennomføres skatteinnkrevingen i det samme miljø som kommunens innkreving av kommunale avgifter og kommunal fakturering. Dermed blir det også mulig å opprettholde levedyktige innkrevingsmiljøer i de små kommuner.

### **Dagens skattebetalingsordning fungerer godt;**

Den foreslåtte statlige organisasjonsmodellen innebærer at dagens velfungerende skattebetalingsordning erstattes av statlig tvangsinnfordring. Skattyterne vil oppleve stigmatisering, ved at frivillig betaling og tvangsinnkreving skilles fra hverandre og plasseres i forskjellige organisasjoner.

### **Eventuell statliggjøring vil medføre betydelige overgangskostnader;**

Statliggjøring av skatteinnkrevingen vil medføre store overgangskostnader. Det skal etableres nye kontorer med de etablerings- drifts- og planleggingskostnader det medfører. Besparelsene på kommunal side ved å fjerne noen få ansatte i hver kommune vil være minimale. Ansettelse, opplæring og kompetanseoppbygging for nye skatteoppkrevere vil medføre en betydelig utfordring. Statliggjøring av skatteinnkrevingen vil medføre et provenytap i en periode som vil strekke som over flere år. Et forsiktig anslag tilsier et provenytap på 5 milliarder kroner over en 3 års periode dersom skatteinnkrevingen blir statliggjort.

### **Konsekvensene er ikke utredet;**

Sandnes kommune mener at konsekvensene for en statliggjøring er mangelfullt utredet. Spørsmål om hvordan en eventuell statliggjøring skal skje – blant annet om dette vil kunne skje som en virksomhetsoverdragelse – er overhodet ikke berørt i utredningen. Mangelen på analyser og konsekvensvurderinger av eventuell statliggjøring av skatteinnkrevingen er en stor svakhet ved utredningen.

### **Oppsummering**

Sandnes kommune mener at det er svært viktig for kommune Norge å beholde skatteinnkrevingen kommunal. Men når det er sagt, må vi være åpne for andre kommunale løsninger. Vi har med dette ikke til hensikt å påstå at kommunestrukturen er lagt. I denne sammenheng har Sandnes kommune startet en prosess med tre andre kommuner; Stavanger, Sola og Randaberg. Her vil man gå gjennom og analysere om det er områder vi kan samarbeide om.

Som nevnt ovenfor fungerer den kommunale skatteinnkrevingen meget bra – og vi har meget gode resultater her. Imidlertid er det foreslått en rekke funksjonelle forbedringstiltak som ytterligere kan bedre skatteinnkrevingen – og disse forbedringstiltakene vil vi selvsagt jobbe videre med!

Det kan det virke som forslaget om statliggjøring av skatteinnkrevingen med tilhørende sentralisering og omorganisering er mangelfullt utredet og mangelen på analyser og konsekvensutredning gjør en sentralisering om omorganisering usikker. Det er selvsagt viktig og hele tiden forbedre og eventuelt omorganisere funksjoner som ikke fungerer godt – men også like viktig å være kritisk til forslag om å omorganisere noe som fungerer godt!

Forslag til

### **VEDTAK:**

Sandnes kommune går i mot skatteoppkreverutvalgets forslag om å statliggjøre skatteoppkreverkontorene. Skatteoppkreverkontorene må fortsatt være kommunale.

**Tore Sirnes**  
**Rådmann**

**Per Hanasand**  
**Kommunalsjef**