

Saksprotokoll

Utvalg: Administrasjonsutvalget
Møtedato: 27.09.2004
Sak: 0008/04

Arkivsak: 04/04383
Tittel: HØRING OM SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING - NOU 2004:12
BEDRE SKATTEOPPKREVING

Behandling:

Bård Hoksrud fremmet følgende forslag til vedtak:

"Bamble kommune er av den oppfatning at kommunene fortsatt bør ha ansvar for skatteoppkreverfunksjonen."

Ved votering ble forslaget enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Bamble kommune er av den oppfatning at kommunene fortsatt bør ha ansvar for skatteoppkreverfunksjonen.

**HØRING OM SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING -
NOU 2004:12 BEDRE SKATTEOPPKREVING**

Arkivsaksnummer: 04/04383
Arkivkode: 033
Saksbehandler: Trude M. Lie

Behandling i:
27.09.2004 Administrasjonsutvalget 0008/04

RÅDMANNENS TILRÅDING:

Saken legges fram uten innstilling.

VEDLEGG:

- Saksframlegg planlagt for fremleggelse i formannskapet i Porsgrunn kommune, dat. 09.09.2004.
- Skatteoppkreverutvalgets utredning – NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving – hørings svar.

Saksframlegg

| | |
|------------------------------|------------------------------------|
| Planlagt for fremleggelse i: | Formannskapet |
| Arkiv: 033 12487/04 | Saksbehandler: Arnstein Abrahamsen |

HØRING OM SKATTEOPPKREVERUTVALGETS UTREDNING – NOU 2004:12 BEDRE SKATTEOPPKREVING

Forslag til vedtak:

Porsgrunn kommune er av den oppfatning at kommunene fortsatt bør ha ansvar for skatteoppkreverfunksjonen.

Porsgrunn, den 9. september 2004

Egil Johansen
rådmann

Roy Martinsen
kommunalsjef

Vedlegg:

Høringsbrev fra Finansdepartementet, dat. 18.06.04.

Skriv fra KS, dat. 02.07.04.

Utrykt vedlegg:

NOU 2004:12. www.odin.no/fin

Bakgrunn for saken :

Kommunen har fått til uttalelse ovennevnte utredning. Høringsfristen er 1. oktober d.å.

Utvalget, som står bak utredningen, har bestått av 7 personer, hvorav 2 fra kommunesektoren.

Utvalget legger fram forslag til følgende 3 modeller:

1. Dagens kommunale modell

I dagens modell er det en skatteoppkrever i hver kommune. For arbeidsgiverkontroll er det mange steder etablert interkommunalt samarbeid og pr. 31. mars 2004 er det etablert 3 felles skatteoppkreverkontor for til sammen 9 kommuner (det vil si 428 kontor totalt). Det faglige ansvaret for skatteoppkrevingen ligger til staten, og det administrative ansvaret ligger til kommunen.

Man kan registrere tendenser i retning av færre kommuner og færre skatteoppkreverkontor. Hele kommunesektoren er under utvikling og det er stort fokus på strukturelle endringer i form av kommunesammenslåing og interkommunalt samarbeid. Disse utviklingstendensene og deres konsekvenser for skatteoppkrevingen er beskrevet i punkt 9.3.5.

2. Modell med forskjøvet oppgavefordeling

I denne modellen er arbeidsoppgaver forskjøvet i forhold til dagens statlige og kommunale skattemyndigheter. Modellen er en mellomløsning mellom dagens ordning og en ren statlig løsning. Modellen innebærer at oppgavene med skatteregnskap, veiledning/informasjon, arbeidsgiverkontroll og frivillige betalinger overføres til fastsettelsessiden (ligningskontoret) og at kun tvangsinnfordring utføres av skatteoppkrever.

3. Statlig modell

Denne modellen innebærer at skatteoppkrevingen overtas av staten og regionaliseres. Det kan tenkes mange løsninger for en statlig modell. Skatteoppkreverutvalget tar utgangspunkt i en mulig modell der funksjonene skatteregnskap, frivillig betaling, arbeidsgiverkontroll og informasjonsvirksomhet overføres til ligningskontorene, og der det etableres egne regionkontor for tvangsinnfordring

Utvalgets innstilling er delt i hovedspørsmålet, nemlig om hvem som i fremtiden skal ha ansvaret for skatteinnkrevingen, staten eller kommunene. 5 av utvalgets medlemmer går inn for statliggjøring, dvs. modell 3, mens de 2 kommunerepresentantene anbefaler fortsatt kommunal ivaretagelse av oppgaven, dvs. modell 1.

I utredningen er det også drøftet mellomløsninger "der det etableres egne regionkontorer for tvangsinnfordring og der frivillig betaling, skatteregnskap og arbeidsgiverkontroll håndteres av likningskontorene".

Videre er i utredningen omtalt forskjellige forbedringstiltak, uavhengig av organisatorisk løsning, så som "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”.

Forbedringstiltakene er det ingen uenighet i utvalget om.

Det er 15 år siden spørsmålet om statlig overtakelse av kommunens oppgaver på skatsektoren ble reist av finansdepartementet med full tyngde. Siden den gang har saken vært holdt ”varm” fra departementets side hele tiden, og det til tross for at stortinget to ganger har avvist statliggjøring. Det blir nå tredje gangen stortinget skal behandle og ta stilling i saken.

Hvorfor bør kommunene fortsatt ha ansvaret for skatteinnfordringen?

God rettssikkerhet

Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen medfører god rettssikkerhet 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. Utvalget mener også at det av hensyn til rettssikkerheten må være avstand mellom den som fastsetter og den som innkrever skatten. Dette er også slått fast som et grunnleggende prinsipp i tidligere utredninger og Stortingsbehandlinger av skatteinnkrevingen. Statlige ligningskontor og kommunale skatteoppkreverkontor, slik det er i dag, gir en god rettssikkerhetsgaranti.

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 skatteoppkreverkontorene scorer vesentlig bedre enn de statlige skattekontorene når det gjelder tilgjengelighet, kundebehandling, saksbehandlingstid, informasjon og forutsigbarhet i saksbehandlingen. En sentralisering og statliggjøring av skatteinnkrevingen vil føre til en dårligere tilgang til offentlige tjenester i lokalmiljøene.

Gode resultater

Norsk skatteinnkreving er i verdenstoppen. De kommunale skatteoppkreverer klarer å innkreve mellom 99 % og 100 % av all utlignet skatt. Dette har sammenheng med en rekke forhold, ikke minst organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen. De gode resultatene skyldes også dialogen den enkelte skattyter har mulighet til å ha med skatteoppkreveren. Skatteinnkreving dreier seg om kommunikasjon mellom skatteoppkrever og skattyter.

Kommunalt selvstyre

Kommunal skatteinnkrevingen bidrar til å opprettholde det kommunale økonomiske selvstyret. 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. Vedtaket om å gjeninnføre en andel av selskapsskatten som kommunal inntektskilde er eksempel på tiltak som er ment å etablere en slik positiv økonomisk sammenheng mellom lokalt næringsliv og kommunene. Skulle ansvaret for innkrevingen overføres til staten og innkrevingskompetansen i kommunene falle bort, reduseres kommunenes muligheter for å kunne påvirke sitt inntektsfundament.

Folkevalgt innsyn

Et kommunalt eller felles-kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir grunnlag for folkevalgt innsyn, blant annet gjennom de allerede etablerte skatteutvalgene. Eventuell statliggjøring og sentralisering vil medføre et mer ”ugjennomsiktig” system med store, statlige sektorkontorer og reduserte muligheter for folkevalgt innsyn.

En vil påpeke at et kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir kun folkevalgt innsyn, ikke folkevalgt kontroll.

Selv om skatteoppkreverfunksjonen er god i dag, er det viktig at mulige forbedringspunkter vurderes. De forslag utvalget har til funksjonelle forbedringstiltak kan alle gjennomføres innenfor en kommunal organisering. Utvalget har gjennom sine tre modeller for framtidig organisering – dagens kommunale modell, modell med forskjøvet oppgavefordeling og en statlig modell – vurdert tre alternativer hvor bare konsekvensene/resultatene av dagens kommunale modell er vel kjent. Det er forbundet med stor usikkerhet å gjøre så radikale endringer i organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen som flertallet i utredningen tilrår. Riksrevisjonens gjennomgang av skattefogdens innfordringsvirksomhet tilsier ikke på noen måte at det er slik at en statliggjøring av skatteinnkreving er til det bedre. Skatteinntektene er det offentliges viktigste inntektskilde, herunder for kommunene, og en økning i skatterestansene vil redusere kommunenes inntekter. Det kan opplyses at den totale skatteinngangen i Porsgrunn utgjør ca. 2,5 mrd. kroner, hvorav anslagsvis 570 mill. kroner tilfaller kommunen.

Konklusjon:

Porsgrunn kommune er av den oppfatning at kommunene fortsatt bør ha ansvar for skatteoppkreverfunksjonen.

Porsgrunn, den 9. september 2004

Egil Johansen
rådmann

Roy Martinsen
kommunalsjef

Skatteoppkreverutvalgets utredning - NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving – høringssvar

Hovedkonklusjoner:

1. Skatteinnfordringen må fortsatt være en kommunal eller helst felleskommunal oppgave. Erfaringene med skatteinnkreving som en kommunal oppgave er svært positive. Blant annet av hensyn til innbyggernes rettssikkerhet, skatteinnkrevingsens brukervennelighet, ivaretagelse av lokaldemokratiet gjennom folkevalgt innsyn, og ikke minst den gode løsningsgraden for inndrivelse av skattekrav, gjør at vi mener at skatteinnkrevingen fortsatt må være en felleskommunal oppgave.

Særlig rettssikkerheten i forhold til likebehandling uavhengig av bosted er et viktig argument for at skatteinnkrevingen organiseres i større enheter (interkommunale løsninger).

Kvaliteten på skatteinnkrevingen i Norge er meget god. Vi mener allikevel det finnes tiltak som kan ytterligere forbedre skatteinnkrevingen i Norge. De kan gjennomføres innenfor rammen av fortsatt felleskommunalt og lokalt ansvar for skatteinnkrevingen.

2. Selv om skatteoppkreverfunksjonen er god, bør det tilstrebes å gjøre forbedringer. Vi mener at det er stor usikkerhet forbundet med å gjøre så radikale endringer i organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen som flertallet i utredningen tilrår. Riksrevisjonens gjennomgang av skattefogdens innfordringsvirksomhet tilsier ikke på noen måte at det er slik at en statliggjøring av skatteinnkreving er til det bedre.
3. Vi mener at en eventuell statliggjøring med tilhørende sentralisering og omorganisering er mangelfullt utredet i NOU 2004:12, og mangelen på analyser og konsekvensvurderinger gjør en eventuell sentralisering og statliggjøring usikker.
4. Vi er positiv til flere av utvalgets forslag til funksjonelle forbedringstiltak som presenteres i utredningen. Forbedringstiltakene kan alle gjennomføres innenfor en felles-kommunal organisering, og vil kunne bidra til å styrke den allerede gode skatteinnkrevingen som vi har i dag. Felles for de fleste av disse forslagene er at nærmere utredning er nødvendig.
5. Norsk skatteinnkreving er i verdenstoppen. De kommunale skatteoppkrevere klarer å innkreve mellom 99 % og 100 % av all utlignet skatt. Vi mener dette har sammenheng med en rekke forhold, ikke minst dagens organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen.
6. Utvalget baserer sin vurdering av modell på skjønn og ikke dokumentasjon. Utvalget har vurdert tre modeller for framtidig organisering – dagens kommunale modell, modell med forskjøvet oppgavefordeling og en statlig modell. I dette arbeidet er det bare konsekvensene/resultatene av dagens

kommunale modell som er vel kjent. Vi er bekymret for at vurderingene av modellenes egenskaper fra utvalgets flertall i stor grad baserer seg på skjønn framfor dokumentasjon når man foreslår å endre en ordning som i dag er velfungerende.

7. Særskilte argumenter som tilsier at videreutvikling av felles-kommunal organisering er den beste løsning:

- Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen medfører god rettssikkerhet 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. Utvalget mener også at det av hensyn til rettssikkerheten må være avstand mellom den som fastsetter og den som innkrever skatten. Dette er også slått fast som et grunnleggende prinsipp i tidligere utredninger og Stortingsbehandlinger av skatteinnkrevingen. Statlige ligningskontor og kommunale skatteoppkreverkontor, slik det er i dag, gir en god rettssikkerhetsgaranti.
- Vi vil påpeke behovet for å se ligningsdistriktene og distriktene for skatteoppkreving i sammenheng slik at muligheten for samarbeid disse funksjonene imellom styrkes.
- 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. Vi er bekymret for at en sentralisering og statliggjøring av skatteinnkrevingen vil føre til en dårligere tilgang til offentlige tjenester i lokalmiljøene. Vi mener at de gode resultatene ved skatteoppkreving blant annet skyldes dialogen den enkelte skatteyder har mulighet til å ha med skatteoppkreveren. Skatteinnkreving dreier seg om kommunikasjon mellom skatteoppkrever og skattyter.
- Skatteinnkrevingen må bidra til å opprettholde det kommunale økonomiske selvstyret. 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. Vedtaket om å gjeninnføre en andel av selskapskatten som kommunal inntektskilde og kommende endring av inntektsutjevningen er eksempler på tiltak som er ment å etablere en slik positiv økonomisk sammenheng mellom lokalt næringsliv og kommunene. Skulle ansvaret for innkrevingen overføres til staten og innkreivingskompetansen i kommunene falle bort, reduseres kommunenes muligheter for å kunne påvirke sitt inntektsfundament.
- Kommunale avgifter og gebyrer er en viktig inntektskilde for det kommunale velferdstilbudet. Gode innkreivingsmiljøer er viktig for å sikre viktige inntekter for

kommunal sektor med dertil godt tjenestetilbud. Skatteinnkrevingsfunksjonen tilføres styrke ved at denne er samlokalisert med innkreving av kommunale avgifter og kommunal fakturering.

- Et felles-kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir grunnlag for folkevalgt innsyn – blant annet gjennom de allerede etablerte skatteutvalgene. Eventuell statliggjøring og sentralisering vil medføre et mer "ugjennomsiktig" system med store, statlige sektorkontorer - og reduserte muligheter for folkevalgt innsyn.

Vi vil påpeke at et kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen gir kun folkevalgt innsyn – ikke folkevalgt kontroll.

- Kommunalt ansvar for skatteinnkrevingen har positive distriktpolitiske konsekvenser. Dagens desentraliserte lokalisering innebærer at det opprettholdes innkrevingsmiljøer og arbeidsplasser i utkantstrøk og betyr også at lokalt næringsliv har kort vei til en av sine viktigste, offentlige samarbeidspartnere. En eventuell statliggjøring vil bety sentralisering og en reduksjon av antall kontorer ned til ¼ av i dag, hvilket vil ha negative distriktpolitiske konsekvenser. Avstanden fra næringslivets mange foretak vil bli unødvendig stor. Sentraliseringen av likningskontorene har medført at skatteoppkreverne i kommune Norge i stadig større grad blir kontaktet av skyldnere for å få råd i likningsspørsmål fordi tilgjengeligheten til likningskontorene er redusert.
- Felles-kommunal skatteinnkreving vil være tilpasningsdyktig i forhold til de utviklingstrekk som man kan se konturene av i kommunal sektor i årene fremover. Vi har allerede en rekke eksempler på godt fungerende samarbeidsordninger og fellesordninger mellom kommuner og mellom skatteoppkreverkontor.

8. Funksjonelle forbedringstiltak

Vi ser at det er nødvendig med endringer i dagens ordning utifra sårbarhet og kravet til effektivitet og er opptatt av at de kommunale skatteoppkreverne får de beste muligheter for ytterligere å forbedre dagens kommunale skatteoppkreving. Utvalgets forslag til funksjonelle forbedringstiltak er tiltak som de kommunale skatteoppkreverne har vært opptatt av i en årrekke. Vi er enig med utvalget om at alle de skisserte forbedringstiltakene kan gjennomføres innenfor dagens kommunale/felles-kommunale organisering, og vil gjøre sitt til å styrke den allerede vel fungerende skatteinnkrevingen som vi har her til lands i dag.

Fra høringsgruppa I KS Telemark/Buskerud/Vestfold

- | | |
|-------------------------|---------------------------|
| - Karl Petter Wenaas | kemner i Horten |
| - Geir Årset | stab- og økonomisjef i Re |
| - Trond Wifstad | rådmann i Re kommune |
| - Hanne Winberg | kommunalsjef i Siljan |
| - Jostein Todal | rådmann i Notodden |
| - John Danielsen | skatteoppkrever i Eiker |
| - Christian Vegard Dahl | rådmann i Nedre Eiker |