

Arkiv: 212
Saksmappe: 04/00995 - 4
Saksbehandlar: Arne Jensen
Dato: 07.09.2004

SKATTEOPPKREVERFUNKSJONEN - HØYRINGSUTTALE

Utvaksaksnr	Utval	Møtedato
146/04	Formannskapet	28.09.04

SAKSUTGREIING:

Bakgrunn.

I Norge er det fellesinnkreving av inntekstsskatt, formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift på vegne av alle skattekreditorer. Disse skattekreditorerne 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 (STRADEC-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 utredede 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 tvangsinnkrevingskontor. Antall slike kontorer er høyst usikkert. ”

ARGUMENTER FOR FORTSATT KOMMUNALT ANSVAR FOR SKATTEINNKREVINGEN

Høy løsningsgrad/gode resultater

Norsk skatteinnkreving er i verdenstoppen. Kommunale skatteoppkrevere klarer å innkreve mellom 99 og 100 % av all utlignet skatt. Små kommuner har like gode resultater som store kommuner. Dette skyldes at skatteinnkreving grunnleggende dreier seg om kommunikasjon mellom skatteoppkrevere og skattyter.

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.. Statlige ligningskontor og kommunale skatteoppkreverkontor, slik det er i dag, gir den beste rettsikkerheten.

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 for øvrig. Dermed blir det også mulig å opprettholde levedyktige innkrevingsmiljøer i de små og mellomstore 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.

Konsekvensene er ikke utredet

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 ikke berørt i utredningen. Korleis vil forholdet til noverande tilsette på skatteoppkrevarkontorene vera ? Kva er kommunen sitt ansvar overfor disse tilsatte ?

ARGUMENTER FOR STATLEG ANSVAR FOR SKATTEINNKREVINGEN

Naturlig organisering

Statlig organisering er mest naturleg utfra de oppgaver som blir utført. Oppgavene er å kreve inn alle skatter og arbeidsgiveravgift, der størstedelen skal gå til Staten. Bare en liten del av det som innkreves blir igjen som kommunal skatt.

Bedre ressursutnyttelse

Ved å legge innkreving til statlig nivå får vi samlet en bedre ressursutnyttelse. Problemer vi i dag har med fragmentert struktur vil bli eliminert, og det vil legges til rette for en enhetlig organisering av faglig og ressursmessig ansvar. Økende grad av elektronisk rapportering og kommunikasjon gir mindre behov for kontakt med det lokale nivå. Samordning med likning vil vere en forenkling for brukerne, og legger til rette for ytterligere forbedringer i brukervennlighet.

Skillet fastsettelse og innkreving

Dette er et rettsikkerhetsprinsipp som er viktig. Dette skillet kan og må opprettholdes ved statlig organisering. Også i dag er det eksempler på skatter der det blir skilt mellom fastsettelse og innkreving på statlig nivå, for eksempel merverdiavgift.

Større faglig miljø

Innkrevingsmiljøene i kommunene i dag er i stor grad små. Få personer ansatt gir for lite faglig miljø å utvikles. Det blir brukt store ressurser på saker som man sjelden kommer bort i ; dette gjelder i stor grad tvangsinnfordringen. Større fagmiljøer vil gi større mulighet for effektiv tvangsinnfordring. Kommunene har selv innsett dette ved at det opprettes interkommunale arbeidsgiverkontrollordninger, og at det diskuteres sammenslåing av skatteoppkreverfunksjonene.

Statlig regelstyring

Bakgrunnen for å desentralisere ansvaret for en oppgave til kommunalt nivå er at man skal kunne tilpasse oppgaveløsningen til lokale behov og kunne utøve lokalt skjønn. Skatteoppkreving kan ikkje seiast å ha særlig behov for lokal tilpasning eller lokalt skjønn. Tvert imot er oppgaven prisgitt stram regulering, behov for rettsikkerhet og likhet på tvers av kommunar – korvidt man betalar skatten sin skal ikkje henga saman med kva kommunen man bur i.

Oppsummering

Den kommunale skatteinnkrevingen har fungert bra – og vi har gode resultater. Tysvær kommune meiner likevel det er viktig å vere åpen for å vurdere korleis skatteinnfordringen skal organiserast framover for å kunna gi mest mulig effekt. Det tyder at vi ikkje bør vera opphengt i at om ei oppgave har vore løyst på eit vis hittil, så må dette gjelda også vidare. Samarbeidsløysingar på skatteområdet mellom kommunar må det arbeidast vidare med også om skatteinnfordringen forblir ei kommunal oppgåve.

Det er gode argumenter både for å behalda kommunal skatteinnfordring, og å overføra oppgava til stalege innkrevingskontor. Rådmannen vil difor tilrå at Tysvær Kommune inntar ein nøytral posisjon i høve til statleg eller kommunal innkreving. Rådmannen ser ikkje dei store negative konsekvenser ved statleg overføring av dette ansvaret for kommunal verksemd, men ser det heller ikkje som ein endring som skulle gi større positive endringar.

RÅDMANNEN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Tysvær Kommune vil innta ein nøytral posisjon i spørsmålet om skatteinnfordringa skal vera kommunal eller statleg.

Arne Jensen
rådmann

BEHANDLING I FORMANNSKAPET 28.09.2004:

Rådmannen sitt framlegg fekk ingen røyster.

Formannskapet vedtar samr. følgjande framlegg frå Tone Kringeland:

Tysvær kommune går i mot skatteoppkreverutvalets forslag om å statlig gjøre skatteoppkreverkontorene. Skatteoppkreverkontorene må fortsatt være kommunale.

VEDTAK I FORMANNSKAPET 28.09.2004:

Tysvær kommune går i mot skatteoppkreverutvalets forslag om å statlig gjøre skatteoppkreverkontorene. Skatteoppkreverkontorene må fortsatt være kommunale.