



FAGFORBUNDET

www.fagforbundet.no

Statliggjøring av kommunal skatteoppkreving

18.10.2019

Innledning

Regjeringen foreslår i utkastet til neste års statsbudsjett å legge ned alle dagens eksisterende 227 kommunale skatteoppkreverkontorer og overføre skatteoppkrevingen til totalt 56 regionale skattekontorer underlagt Skatteetaten, men hvor selve skatteoppkrevingen skal løses av 40 ulike kontorer. De resterende 16 kontorene skal gi veiledning til øvrige skattekontorer (Prop. 1 S. 2019-2020 s. 15). I regjeringsforslaget til statsbudsjettet for 2020 argumenteres det for at nedleggelsen av kemnerkontorene vil styrke fagmiljøene og bekjempelsen av svart økonomi og arbeidslivskriminalitet (Prop. 1 S. 2019-2020 s. 15-16). Fagforbundet organiserer over 400 ansatte på skatteoppkreverkontorer i Norge. I realiteten vil forslaget, dersom det vedtas, ramme både kommunene og våre medlemmer hardt, og Fagforbundet mener forslaget har svak faglig og ressursmessig begrunnelse.

Kunnskapsgrunnlag og konsekvenser

Kunnskapsgrunnlaget regjeringen baserer forslaget på er, «Utredning 2014: Overføring av skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten – Oppdatert vurdering per juni 2019», i tillegg til de eldre «NOU 2004: 12 Bedre skatteoppkreving» «NOU 2007: 12 Offentlig innkreving». I den oppdaterte utredningen fra 2019 framgår det tydelig at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt, og det virker som at dette er et politisk hastebestillingsverk fra regjeringen. I innledning til rapporten står det blant annet følgende: «Vurderingen i rapporten er gjort uten tilgang til oppdatert informasjon om vesentlige forhold. Det er derfor meget stor usikkerhet knyttet til anslagene som er gjort» (s. 5). Like fullt estimerer rapporten en besparelse på 370 millioner kroner årlig av virksomhetsoverdragelsen (s 36), og det er beregnet at dagens 1279 årsverk i de lokale kemnerkontorene vil slankes til 918 årsverk i forbindelse med overføringen. Med andre ord kutter regjeringen i 361 årsverk fra kemnerkontorene (s 23). I tillegg beregner rapporten at 68 ansatte i Skatteetaten blir overflødige som følge av virksomhetsoverdragelsen, ettersom disse i dag hovedsakelig har ansvar for oppfølging av skatteoppkreverne (s 24). Den totale reduksjonen i årsverk blir derfor 429.

Regjeringen har uttalt at alle dagens ansatte ved de totalt 227 kemnerkontorene landet over vil få tilbud om å bli overført til Skatteetaten, og at ingen dermed vil miste jobben. Denne påstanden er i beste fall en sannhet med modifikasjoner.

I ovennevnte oppdaterte utredning står det følgende: «Skatteetaten har et stort antall ansatte (over 6000) og hadde i 2018 en turnover på 6,3 prosent. Vi legger til grunn at det over tid vil være mulig å dekke inn overtalligheten ved at det blir ledige stillinger pga. naturlig avgang, og at overtallige ansatte tilbys annet passende arbeid. Det er imidlertid vanskelig å beregne hvordan overtalligheten kan håndteres innenfor en ordinær turnover. Vi mangler kunnskap om hvilken kompetanse ressursen som overføres fra kommunene har, og vi vet ikke hvilke ledige stillinger Skatteetaten får.» Med andre ord vet ikke en gang forfatterne av den selvuttalt mangelfullt oppdaterte fem år gamle utredningen hvordan de skal håndtere det til kaller «overtallighet» av ansatte.

Lokal tilknytning og god brukerservice

Faglig er det også vanskelig for Fagforbundet å forstå regjeringens begrunnelse for nedleggelsen av kemnerne. Dagens skatteinnkreving er svært effektiv, og de kommunale kemnerne har best måloppnåelse av alle. De kommunale skatteoppkreverne får sett under ett innkrevd hele 99,7 % av inntekts- og formueskatten, trygdeavgiften, arbeidsgiveravgiften og finansskatten på lønn (Prop. 1 LS Skatt, avgifter og toll 2020 s 191).

Kunnskap om den enkelte skatteyter og lokale forhold er viktig for å oppnå et godt resultat både for innbyggerne og skatteoppkrever. Styrken i dagens innfordring er den gode kommunikasjonen mellom skatteoppkrever og skatteyter. Denne dialogen gjør det mulig å finne gode løsninger for begge parter.

Skatteoppkrevernes plassering nært lokalmiljøet er avgjørende for kommunikasjonen med innbyggerne, og det er mange skattytere som møter opp på kontorene for å få hjelp. Det er viktig for mange som har skatterestanser å ha et ansikt å forholde seg til. De ønsker å bli hørt og ikke minst sett når den økonomiske situasjonen er vanskelig.

Fagforbundet stiller seg således uforstående til regjeringens påstand i «Prop. 1 LS Skatt, avgifter og toll 2020», hvor det hevdes at «Skatteoppkreving er ikke en naturlig kommunal oppgave der lokalpolitiske forhold har innvirkning, men en regelstyrt oppgave som i liten grad er preget av skjønn og hvor behovet for nærhet til publikum er lite.» (s 191).

Effektiv ressursbruk

Undersøkelser viser at de kommunale skatteoppkreverkontor oppnår bedre resultater enn

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

Det er allerede effektivisert mye på skatteoppkreverområdet, og antall kontorer og årsverk er kraftig redusert, senest i 2018 med en reduksjon fra 288 til 227 kontorer. Disse resultatene er oppnådd ved hjelp av ny teknologi og kommunalt samarbeid om skatteoppkreveroppgavene. Dette samarbeidet har gitt praktiske og effektive løsninger, hvor det fortsatt er nærhet til skattyterne og de kommunale styringsinstanser. Mange av kommunene har organisert sitt samarbeid i IKS, noe som har gitt gode effekter både på innfordring, innfordringsmiljø og resultater.

Tall fra Oslo kemnerkontor viser dessuten at hver kontrollør i snitt avdekket 6,5 millioner kroner i lønnsinntekt i 2017. Økte skatteinntekter per kontrollør i Oslo kommune i 2017 var derfor 2,9 millioner kroner. Dette nivået er også representativt for tidligere år.

God rettssikkerhet

I Norge har det vært et klart organisatorisk og ansvarsmessig skille mellom fastsettelse og innkreving av skatt. Ansvarsdelingen som har vært mellom staten og den kommunale skatteoppkreveren er prinsipielt viktig. Det er uheldig at samme instans både fastsetter og innfordrer egne krav – ikke minst med tanke på innbyggernes rettssikkerhet.

Dårlig erfaring med statliggjøring fra sammenliknbare land

Den danske riksrevisjonen publiserte i 2017 rapporten «Rigsrevisjonens beretning om revisionen af statsregnskabet for 2017». Kritikken av statliggjøringen av skatteoppkrevingen er knusende i rapporten. Rapporten viser at de samlede offentlig restanser steg fra ca. 98.1 milliarder kr i 2016 til ca. 108.6 milliarder kr i 2017, etter at skatteinnkrevingen ble sentralisert (s 3). I september i år er estimatene for restanser på 118 milliarder danske kroner. Totalt har Danmark derfor foreløpig tapt 68 milliarder danske kroner på statliggjøringen siden 2005.

Fagforbundet mener det er tilsvarende stor risiko for økte restanser også her i Norge dersom regjeringen får gjennomslag for nedleggelsen av alle kommunale skatteoppkreverkontorer. Vi mener det skal lite til før regjeringens skisserte besparelse på 370 millioner kroner årlig i realiteten blir et massivt underskudd som følge av økte restanser.

Små endringer i innkrevingsgraden vil gjøre hele reformen ulønnsom

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund (NKK) har tidligere fått analyseselskapet Oslo Economics til å regne på hvor mye effektiviteten i innkrevingen kan reduseres før den skisserte besparelsen blir spist opp. Endringer i innkrevingsgrad på så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil gjøre reformen ulønnsom for fellesskapet, selv etter en eventuell betydelig bemanningsreduksjon. Beregningene viser videre at det norske fellesskapet risikerer et årlig provenytap i området 0,5-1,5 milliarder kroner.

Regjeringen kan tenkes å kontre med at disse beregningene er foretatt i 2014 og at forslaget ser annerledes ut nå, men besparelsene de skisserer i dag er omtrent helt like som sist (370 millioner årlig i dag mot 360 millioner årlig i 2014). I 2014 foreslo regjeringen en besparelse på 526 årsverk mot 429 i dag, men antall årsverk har også gått ned siden 2014. I 2014 var det totalt 1412 årsverk i den kommunale skatteoppkrevingen i tillegg til 71 årsverk i Skatteetaten som fulgte opp disse, mot 1279 årsverk i dag og 68 årsverk i Skatteetaten som følger opp disse. Det har som nevnt også vært en reduksjon i antall kommunale skatteoppkreverkontorer, fra 288 i 2014 til dagens 227. Regjeringens forslag til antall gjenværende ansatte fra kommunene etter overføringen ligger i dag på 918, mot 939 i 2014 («Utredning 2014: Overføring av skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten» og «Utredning 2014: Overføring av skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten – Oppdatert vurdering per juni 2019»).

Det er uansett en ukontroversiell påstand at små reduksjoner i innkrevingsgraden vil gjøre reformen ulønnsom.

Misforhold mellom kutt i statlige tilskudd og kommunale faktiske utgifter til skatteoppkreving

I forbindelse med at skatteoppkreveroppgavene foreslås overført fra kommune til stat, får kommunene redusert rammetilskuddet fra staten. Utgangspunktet er at kommunene skal få reduserte inntekter tilsvarende de utgiftsreduksjoner vi får. Nå kommer det alarmerende meldinger fra flere kommuner om at dette ikke er tilfelle i denne saken. Under følger noen eksempler vi har fått informasjon om. Antakelig gjelder dette veldig mange kommuner rundt om i landet.

Kristiansand kommune (ca. 110 000 innbyggere):

Trekk i rammetilskuddet fra staten som følge av denne oppgaveendringen: 21,3 mill. kr.

Kommunens netto utgifter i dag på de oppgaver som overføres til staten: 12 mill. kr. Det ser altså ut til at kommunen taper 9,3 mill. kr. på omleggingen.

Vennesla kommune (ca. 15 000 innbyggere):

Trekk i rammetilskuddet fra staten som følge av denne oppgaveendringen: 3,1 mill. kr.

Kommunens netto utgifter i dag på de oppgaver som overføres til staten: 1,7 mill. kr. Det ser altså ut til at kommunen taper 1,4 mill. kr. på omleggingen.

Arendal kommune (ca. 45 000 innbyggere):

Arendal kommune får et trekk på 8,7 mill. som følge av at skatteoppkreveren og arbeidsgiverkontrollen statliggjøres. Kostnadene de har med de to tjenestene i dag er kr. 4,8 mill. kr.

Nye Narvik kommune (Narvik, Ballangen, Tysfjord, ca. 23 000 innbyggere):

Misforhold mellom dagens utgifter og foreslått trekk i statlige overføringer på 1,6 mill. kr.

Altså netto tap på overføringen for Nye Narvik på 1,6 mill. kr.