



Oslo, 18. oktober 2019

Til: Kommunal og forvaltningskomiteen på Stortinget

Fra: Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund (NKK)

Hørings svar til behandling av statsbudsjett 2020

Innledning

Norges kemner- og kommuneøkonomers Forbund (NKK) viser til fremlegg av statsbudsjett for 2020 den 7. oktober hvor regjeringen foreslår statliggjøring av skatteinnkrevningen. NKK støtter ikke dette forslaget.

1. Forslaget vil ikke gi den forventede effektivitetsgevinsten

Regjeringen vil hente ut effektiviseringseffekter av denne overdragelsen, og ser ikke ut til å ha sett nærmere på hvilke konsekvenser det vil ha for kommunenes økonomi – og dermed også den samlede økonomiske effekten. Fjerner man nærheten, synligheten og kontrollmuligheten vil det ha negativ betydning for beregningsgrunnlaget og dermed også for skatteprovenyet. Regjeringens fremlegg i statsbudsjettet belyser ikke de risikoelementene en ny organisering innebærer. Med en meget betydelig kontantstrøm og store provenyutslag av selv små endringer, blir vurderingene av risiko og etableringen av tiltak meget viktig.

Forslaget innebærer en klar risiko for proveny tap. De kommunale skatteoppkreverne var i 2018 ansvarlige for en skatteinngang på nærmere 763 mrd. kroner til offentlig sektor. Av de totale kravene som dagens skatteoppkreverer har ansvaret for, er 99,85 innbetalt for arbeidsgiveravgiften og 99,95 for skattetrekk. Om forbedringspotensialet synes beskjedent innebærer forslaget en klar risiko for proveny tap. Den årlige skatteinngangen er på 763 mrd. utgjør viktige deler av statens og kommunenes inntekt og likviditet. Selv små endringer vil gi store utslag på det offentliges inntekter. Forslaget vil gjøre det usannsynlig å opprettholde både dagens betalingsgrunnlag og løsningsgrad. Innenfor helt sammenlignbare områder som kommunal innkreving av arbeidsgiveravgift og statlig MVA har den kommunale innkrevningen gjennomgående bedre resultater enn den statlige, med en kommunal løsningsgrad på 99,85 % mot statlig løsningsgrad på 99,58 %. Da det her er snakk om meget store beløp, vil utslagene i de offentliges inntekter fort bli betydelige.

Effekt tatt ut og ny struktur på plass. 90 av landets største kommuner har over 70 % av alle Norges innbyggere. De aller fleste av disse kommunene er så store, eller samarbeider allerede om skatteinnkrevningen, at ytterligere stordriftsfordeler synes urealistiske. Bare fra 2013 til 2014 ble bemanningen hos skatteoppkreverne redusert med ca 10 % på grunn av frivillige samarbeid og effektiviseringer i kommunene. Fra 2015 til 2018 ble antall ansatte redusert med 135. Med de siste sammenslåingene og samarbeidene er det rimelig å anta at store ytterligere gevinster ikke er sannsynlig uten tap av proveny, rettssikkerhet og tjenestetilbud lokalt. Nærheten til arbeidsgiveren og kunnskapen om lokale forhold gir resultater og tillit som det ikke er mulig å gjenskape i en sentralisert modell.

Viktig for kommunenes styring, kompetanse og likviditet. Skatteoppkreverfunksjonen er et viktig bidrag til den kommunale økonomistyringen og en del av det økonomiske fagmiljøet i kommunen. Nærheten til kommunenes egen inntektsstrøm gjør det mulig å fange opp avvik fra forventet skatteinngang langt raskere enn man klarer på nasjonalt plan.

Dette gir mulighet til å påvirke driften og justere styringen langt tidligere enn andre alternativer. I dag forskuddsfordeles langt over 90 % av skatteinngangen og på den måten sikrer kommunene både god likviditet og renteinntekter. Forslaget vil få negative konsekvenser for kommunenes likviditet og renteinntekter pga. at forskuddsoverføringer til kommunene vil skje senere og sjeldnere. Konsekvensen vil være at kommunene i større grad vil måtte trekke på dyr kassakreditt.

Se til Danmark. Danmark statliggjorde sin skatteinnkreving i 2005 og hadde restanser på 50,1 milliarder danske kroner i 2006. Siden da har restansene økt hvert eneste år. Ifølge den danske riksrevisjonen var restansene ved utgangen av 2012 på 81,8 milliarder danske kroner og ifølge siste rapport fra september i år utgjorde restansene ca 118 milliarder danske kroner i 2018. Til tross for at man tidlig erkjente problemet har de likevel ikke klart å bygge et system og en organisasjon som håndterer mengden og kompleksiteten av samtlige krav.

2. Mindre kontroll med arbeidsgivere og risiko for mer arbeidslivskriminalitet

Nærheten til skatte- og kontrollsubjektene er viktig i kampen mot svart økonomi. Skatteoppkrevernes lokale tilstedeværelse som kontrollinstans har en klar preventiv effekt, og regjeringens forslag vil føre til økt sentralisering og avstand mellom kontrollinstans og kontrollsubjekt. De fleste kommuner og byer vil stå helt uten en kontrollinstans.

Store reiseavstander svekker arbeidslivskontrollen. Forslaget tar ikke hensyn til demografi, reisevei, størrelse og kompleksitet på bedrifter og arbeidsliv, eller behovet for samarbeid med innfordring. NKK mener at Finansdepartementets vurdering av behovet for arbeidsgiverkontroll er fattet på galt grunnlag og at kontrollfaglige vurderinger må ligge til grunn.

Synergien mellom innfordring og kontroll blir svekket. I dag er det et utstrakt og nyttig samarbeid mellom de som innfordrer bedriftskrav og de som kontrollerer arbeidsgiverne. Man deler informasjon og erfaringer, tipser hverandre om aktuelle saker og drar gjensidig nytte av hverandres kompetanse. Forslaget svekker dette arbeidet.

Arbeidsgiverkontrollen i Osloregionen svekkes. Eksempelvis vil denne arbeidsmarkedsregionen få 172 færre offentlige årsverk med den nye lokaliseringen, selv om det er her risikoen for arbeidslivskriminalitet er størst. Med ny organisering vil regionen ha i overkant av 23% av årsverkene, mot 28% i dag. Dette fremhever regjeringen handler om å dreie ressursbruken ut av Oslo-området. Dette understreker i hvor liten grad regjeringen kan ha satt seg inn i den funksjonen de nå endrer på.

3. Statliggjøring vil gi dårligere rettsikkerhet for innbyggerne

NKK vil fremheve at fastsetting og innkreving av skatt er en av myndighetenes sterke maktutøvelser overfor borgeren og noe som i stor grad griper inn i deres hverdag. Dette stiller store krav til å ivareta rettsikkerheten.

Nærhet, veiledning og organisering som rettsikkerhetsgaranti. Dagens kommunale organisering gjør det lett for alle brukere å komme i kontakt med skatteoppkreveren. Skatteoppkreverens nærhet til innbyggeren øker muligheten for et godt og riktig resultat. Dette er særlig viktig for vanskeligstilte skattytere som ikke alltid klarer å ivareta sine egne interesser.

Likebehandling er viktig for rettsikkerheten. Dagens skatteoppkreving er strengt lovregulert, og bidrar til å sikre stor grad av likebehandling. Saksbehandlingssystemet SOFIE, som er felles for hele landet, har et maskinelt løp for innkreving som gjør at samtlige saker behandles likt i den innledende fasen. Men det er det lokalet leddet, og ikke de store kontorene, som i dag sørger for å få inn de siste kronene og fordringene. Dette pga ressurser nærmest mulig folk, god lokal kunnskap og lav besøksterskel.

4. Fører til en dårlig personalhåndtering

NKK registrerer at regjeringen har foreslått overføring av skatteoppkreverne allerede 1. juni 2020. I Skatteetatens utredning beskrives dette som utfordrende, både den stramme tidslinjen og at det skjer midt i et regnskapsår. I tillegg har mange kommuner som er berørt av denne statliggjøringen ny struktur fra 01.01.2020. Prosessen slik den nå foreligger vil være tjent med bedre tid, at det legges til rette for en høring basert på dagens situasjon og for en ryddigere prosess for ansatte og oppgaver.

Avslutningsvis vil vi påpeke at forslaget og prosessen videre er planlagt gjennomført uten at berørte instanser blir hørt eller nærmere vurdering av konsekvensene av forslaget. NKK er svært kritisk til at regjeringen legger opp til en overdragelse uten at det er gjennomført en bredere faglig gjennomgang og vurdering av den strukturen som eksisterer i dag. Siden 2015 har 119 kommuner blitt til 47 nye kommuner. Situasjonen i Kommune-Norge vil få en ytterligere stor forandring fra neste år, i tråd med begrunnelsen for hvorfor forslaget ble avvist sist det var til behandling.

Forslag om statliggjøring av skatteinnkrevingen er ikke nye tanker. Siden etableringen av kommunene med formannskapslovene i 1837 har det kommet jevnlig forslag om statliggjøring. Det er en godt kjent hemmelighet at det sentrale embetsverket alltid har ønsket en slik endring. Vi i NKK har vanskelig for å se hvordan regjeringen mener at den effektiviteten, nærheten og

synergiene som dagens organisering gir i sterke og robuste lokalerheter skal løses bedre i en statlig mastodont. En statliggjøring av skatteinnkrevningen er ikke noen liten sak. Det vil være en irreversibel reform.

Med vennlig hilsen

Astri Marija Rosenqvist, Leder fagutvalg skatt og innfordring