

KS

# Konsekvenser av regjeringens forslag om overføring av skatteoppkrevningen fra kommunene til staten

FoU-prosjekt nr. 144038

Rapport

30. januar 2013

**Oppdragsgiver:** KS

**Rapportnr.:** R8776

**Rapportens tittel:** Konsekvenser av regjeringens forslag om overføring av skatteoppkrevingen fra kommune til staten

**Ansvarlig konsulent:** Hege Kristin Sunde

**Kvalitetssikret av:** Odd Dag Helgesen

**Dato:** 30. januar 2015

## Innhold

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>MANDAT OG METODE</b>	<b>9</b>
2.1	MANDAT	9
2.2	METODE	9
2.2.1	Innledende intervju	9
2.2.2	Spørreundersøkelse	9
2.2.3	Dybdeintervju	9
<b>3</b>	<b>BORTFALL AV KOMMUNENES SÆRNAMSKOMPETANSE</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>OVERFØRING AV SKATTEINNTEKTER</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>LØPENDE OPPFØLGING AV SKATTEINNGANGEN</b>	<b>16</b>
<b>6</b>	<b>KONSEKVENSER FOR INNBYGGERNE</b>	<b>17</b>
<b>7</b>	<b>SMÅDRIFTSULEMPER VED INNKREVIING KOMMUNALE KRAV</b>	<b>19</b>
<b>8</b>	<b>OVERTALLIGHET</b>	<b>21</b>
<b>9</b>	<b>SUMMARY</b>	<b>25</b>



## **Forord**

Konsekvensene for kommunene ved en eventuell overføring av skatteoppkreveren fra kommune til stat er utredet i dette prosjektet. Prosjektet er utført på oppdrag fra KS. I denne rapporten presenterer vi konsekvenser for innbyggerne og kommunene. Det har blitt sendt ut en spørreundersøkelse til 150 kommuner hvor 85 % har svart. Det har vært gjennomført dybdeintervju i flere kommuner. Kommunene som har latt seg intervjuer har vært gode bidragsyttere inn i prosjektet. Datagrunnlaget i rapporten er hentet fra dokumentstudier, spørreundersøkelse og dybdeintervjuer i kommuner.

FoU-prosjektet er gjennomført av Bjørn Brox og Hege Kristin Sunde hvor sistnevnte har vært prosjektleder med ansvar for gjennomføring av FoU-prosjektet. Einar Heitmann har vært ekstern rådgiver i prosjektet. Odd Helgesen har hatt ansvar for kvalitetssikring av sluttrapport fra arbeidet.

Til støtte og bidrag i arbeidet med FoU-prosjektet har KS hatt en intern prosjektgruppe bestående av Rune Bye, Sigmund Engdal og Jon Anders Drøpping.

Stabekk, 28. januar 2015

Agenda Kaupang AS



# 1 Sammendrag

## Mandat og metode

Regjeringen tar sikte på å overføre skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til Skatteetaten med virkning fra 1. januar 2016. KS antar at regjeringens forslag vil ha betydning for kommunene både økonomisk og organisasjonsmessig. Den vil også ha betydning for innbyggere utover det som er omtalt fra regjeringen.

Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til skatteoppkreverkontorene i 150 kommuner for blant annet å avdekke stordriftsfordeler og kartlegge utdanningsnivået hos de ansatte. Oppslutningen om undersøkelsen var svært god og hele 85 % svarte på den. Vi foretok dybdeintervju i 6 kommuner av ulik størrelse og organisering etter at spørreundersøkelsen var sendt ut. Målet med intervjuene var å kartlegge variasjon i praksis og forstå utfordringene kommunene står overfor ved en eventuell overføring av skatteinnkreving fra kommune til stat.

## **Konsekvenser ved bortfall av særnamskompetansen i kommunen**

Ved en eventuell overføring av skatteoppkreveren fra kommune til stat vil det være en risiko for at kommunene mister særnamskompetansen. Skatteoppkreveren kan med særnamskompetanse holde utleggsforretninger for kommunale krav som er sikret med lovbestemt pant. Dette er i hovedsak eiendomsskatt, avfallsgebyr, feieavgift, årsavgift for vann og kloakk og parkeringsavgift.

Skatteoppkreveren kan blant annet ta utleggstrekk i lønn<sup>1</sup> og motregne kravene<sup>2</sup> mot til godehavende skatt. Dette er innkrevingsmetoder som er gebyrfrie for innbyggerne og gir svært gode inndrivingsresultater. Dersom kommunene mister særnamskompetansen vil skyldneren få kr 2 451 (+9,5 % rente på kravet) i økte kostnader dersom kravet går til utleggstrekk.

Oslo kommune skriver ut om lag 250 000 parkeringsileggelser i året. Ved bortfall av særnamskompetansen vil en parkeringsileggelse på kr 500 som ikke betales i tide kunne øke fra et gebyr på kr 250 i dag til et gebyr på kr 3 021.

Dersom kommunene beholder særnamskompetansen er de avhengig av tilgang til samme informasjon om skyldneren de har i dag. Når de foretar utleggstrekk i lønn hentes informasjonen om skyldneren fra systemer og registre de har tilgang til via skatteoppkreveren. Disse systemene mister de tilgangen til ved en eventuell overføring av skatteoppkreveren til staten. I praksis vil de miste muligheten til å foreta utleggstrekk da de ikke har informasjon om hvem arbeidsgiveren til skyldneren er.

## **Eventuelle rentetap ved senere overføring av skatteinntekter til kommunene**

Dersom skatteinnfordringen blir overført til staten er det en mulighet for at kommunene mister anledningen til å overføre skatteinntekter forskuddsvis i skattemånedene slik de kan i dag. Dersom kommunene mister mulighetene til å overføre skatteinntekter forskuddsvis er det et potensielt tap på 200 mill. kr i renteinntekter samlet sett for kommunene. Praksisen med å overføre forskuddsvis varierer.

---

<sup>1</sup> Utleggstrekk i lønn gjøres ved at kommunen sender melding til skyldnerens arbeidsgiver om å trekke den ansatte i lønn til kravet er gjort opp. Arbeidsgiveren er pliktig til å foreta trekket og betale det inn til kommunen.

<sup>2</sup> Å motregne skattekrav betyr at man trekker skyldneren for beløpet han skylder når han får tilbake penger på skatten.

### ***Konsekvenser for kommunene dersom de mister muligheten til å følge skatteinngangen løpende***

Kommunene benytter i begrenset grad informasjonen fra den lokale skatteoppkreveren når de budsjetterer skatteinntektene. De bruker i stor grad føringene i statsbudsjettet og KS` prognosemodell ved budsjettering og oppfølging gjennom året.

Skatteoppkreverne rapporterer status på skatteinngangen hver måned til sentral ledelse i kommunene. Ved en overføring av skatteinnkrevingen til staten bør kommunene få like god eller bedre rapport fra staten på skatteinntektene som de får fra sin lokale skatteoppkrever i dag.

### ***Konsekvenser for innbyggerne***

For innbyggere med betalingsvansker kan reformen slå uheldig ut. Disse kan i dag ta kontakt med kommunen for å få en helhetlig løsning på det de skylder av kommunale avgifter og skatterestanser. Omfanget av inngåelse av tilpassede betalingsavtaler varierer i kommunene. Det er ikke en automatikk i en helhetlig tilnærming av alle kravene en skyldner har til kommunen.

Tilgjengeligheten på telefon kan være avgjørende for innkreivingsresultatet. Skatteoppkreverne uttrykker bekymring for dette i forhold til den opplevde tilgjengeligheten på servicetelefonen til skatteetaten. Ved en eventuell overføring av skatteoppkreveren til staten vil det være svært viktig å bygge opp en god kundeservicetelefon for innbyggerne der de opplever å få hjelp til det de trenger. Det er viktig med kort responstid på telefonen når skyldneren ringer for å gjøre opp et krav.

Omfanget av personlig oppmøte på skatteoppkreverkontorene varierer sterkt i kommunene. Med de foreslåtte lokasjonene i utredningen fra Skatteetaten vil endringen føre til store konsekvenser for mange av de som ønsker å besøke skatteoppkreveren og bor langt unna de foreslåtte kontorstedene.

### ***Smådriftsulemper ved innkreving av kommunale krav***

Ved overføring av skatteoppkreverfunksjonen til staten er det en mulighet for at kommunenes kompetanse på det resterende kommunale innfordringsområdet svekkes og kostnadene vil øke. Økte kostnader kan oppstå ved smådriftsulemper i arbeidet med oppfølging av kommunale krav, f.eks. ved at det ikke lenger vil være mulig å hente synergieffekter med skatteinnkrevingen i utvikling av innfordringsrutiner etc.

Svarene i spørreundersøkelsen gir ingen indikasjon på smådriftsulemper på de små kontorene med dagens organisering av skatteinnkrevingen.

Hof kommune er med i et kernersamarbeid som ligger i Re kommune og har innkreving av kommunale krav igjen i kommunen. De savner tilgangene de tidligere fikk i systemene hos skatteoppkreveren. Det er mye vanskeligere å innhente informasjon om skyldneren uten tilgang til disse systemene. Dette er den største bekymringen hos innkreverne av kommunale krav, om skatteinnkrevingen eventuelt overføres til staten. De mener resultatet vil bli mye dårligere på krav uten legalpant uten denne tilgangen.

### ***Overtallighet***

Ved overføring av skatteoppkreveren til staten er det en risiko for overtallighet. Ut i fra tallene i utredningen til Skatteetaten er det ca. 500 som ikke vil få jobb i skatteetaten; tallet er trolig mye større som følge av at det ikke er praktisk mulig for alle å jobbe på de foreslåtte lokasjonene. Inntrykket av at mange som jobber med skatteoppkreving og innkreving av kommunale krav mangler formell høyere utdanning ble bekreftet i spørreundersøkelsen. 40 % av alle som jobber med skatteoppkreving og innkreving av kommunale krav har videregående skole eller lavere utdanning.



Dersom de overtallige årsverkene blir igjen i kommunene vil dette bli en betydelig kostnad for kommunene. 500 ansatte med en gjennomsnittlig lønnskostnad på kr 600 000 pr. år utgjør 300 mill. kr i pr. år.

## 2 Mandat og metode

### 2.1 Mandat

Regjeringen tar sikte på å overføre skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til Skatteetaten med virkning fra 1. januar 2016. Dette innebærer at skatteinnkrevingen, føring av skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende oppgaver i Skatteetaten. KS ønsker en analyse av konsekvensene for kommunene av regjeringens forslag, med anslag for de økonomiske effektene. KS antar at regjeringens forslag vil ha betydning for kommunene både økonomisk og organisasjonsmessig. Den vil også ha betydning for innbyggere utover det som er omtalt fra regjeringen.

Prosjektet hadde oppstart i oktober 2014. Underveis i prosjektet har Skatteetaten kommet med en utredning av 24. november om hvordan overføringen av skatteoppkreverfunksjonen kan gjennomføres.

Agenda Kaupang tar i denne rapporten opp følgende problemstillinger:

1. Konsekvenser ved eventuelt bortfall av særnamskompetansen i kommunen
2. Eventuelle rentetap ved senere overføring av skatteinntekter til kommunene
3. Konsekvenser for kommunene dersom de mister muligheten til å følge skatteinngangen løpende
4. Konsekvenser for innbyggerne
5. Smådriftsulemper ved innkreving av kommunale krav
6. Overtallighet

### 2.2 Metode

#### 2.2.1 Innledende intervju

Innledningsvis i prosjektet ble flere kommuner kontaktet for å kartlegge tilgjengelig informasjon, utfordringer og arbeidsmetoder. Dette var blant annet kommunene Lier, Sandefjord, Oslo, Stavanger og Bergen.

#### 2.2.2 Spørreundersøkelse

Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til kemnerkontorene i 150 kommuner; 75 kommuner med over 5000 innbyggere og 75 kommuner med under 5000 kommuner. Undersøkelsen ble fortrinnsvis sendt ut til de kommunene som ikke er med i et interkommunalt samarbeid om skatteinnkreving. Det er totalt 129 kommuner som har svart på undersøkelsen. Noen av dem var organisert i interkommunale løsninger og disse er tatt ut av materialet vi har analysert. Det er 93 kommuner med fullstendige svar i analysegrunnlaget som ikke er med i interkommunale samarbeid. 85 % av kommunene vi spurte har svart på undersøkelsen.

Formålet med undersøkelsen var blant annet å avdekke stordriftsfordeler og for å kartlegge utdanningsnivået hos de ansatte. Utdanningsnivået kan ha en konsekvens ved evt. overtallighet.

#### 2.2.3 Dybdeintervju

Det ble foretatt dybdeintervju i 6 kommuner etter at spørreundersøkelsen var sendt ut. Kommunene ble valgt ut i fra ulik organisering av skatteoppkreverfunksjonen, geografisk plassering og størrelse, samt at det i utvalget skulle være kommuner både med og uten eiendomsskatt. Målet

med intervjuene var å kartlegge variasjon i praksis og forstå utfordringene kommunene står overfor ved en eventuell overføring av skatteinnkreving fra kommune til stat. Intervjuene gav mulighet til å utdype spesielt interessante problemstillinger.

Følgende kommuner ble valgt ut:

Tabell 2.1 - Fakta om kommuner valgt ut til dybdeintervju

Kommune	Antall innbyggere	Organisering kemner	Organisering innkreving kommunale krav
Drammen	67 129	Interkommunalt samarbeid mellom (Sande, Svelvik, Røyken, Hurum, Drammen)	Interkommunalt samarbeid under kemneren
Modum	13 711	Egenregi; rapportere til økonomisjef	Egenregi; rapportere til økonomisjef
Notodden	12 618	Egenregi; økonomiavdelingen	Egenregi; rapportere til kemneren
Nannestad	11 866	Egenregi; er også kemner for Hurdal	Egenregi; økonomiavdelingen
Hof	3 116	Interkommunalt samarbeid i Re kommune (Re, Holmestrand, Stokke)	Egenregi; økonomiavdelingen
Rømskog	670	Egenregi; utgjør 20-30 % av en økonomistilling	Egenregi; samme person som kemner

### Kort om kommunenes organisering av kemner og innkreving kommunale krav

Drammen kommune er med i et interkommunalt kemnersamarbeid der innkreving av kommunale krav også inngår som en del av samarbeidet.

Modum kommune har både kemner og innkrever av kommunale krav i egenregi. De leier også ut skatteoppkreveren sin til Sigdal en dag i uken. Begge jobber på økonomiavdelingen som er splittet i flere avdelinger. Innkreveren av kommunale krav sitter på fakturaavdelingen og har i tillegg andre arbeidsoppgaver innenfor sin stilling.

Notodden kommune har både kemner og innkrever av kommunale krav i egenregi. Begge jobber på økonomiavdelingen, og innkreveren av kommunale krav rapporterer til skatteoppkreveren.

Hof kommune er med i et interkommunalt kemnersamarbeid som er lokalisert i Re kommune. De har beholdt innkrevingen av kommunale krav og ser de utfordringene som mange vil få ved en overføring av skatteinnkrevingen til staten.

Rømskog kommune har både kemner og innkreving av kommunale krav i egenregi. Det er en person som har dette som en del av stillingen sin i tillegg til blant annet regnskap, fakturering og lønn. Samarbeider uformelt med skatteoppkreveren i Marker.

I tillegg til disse dybdeintervjuene har vi vært i kontakt med Oslo kommune i forbindelse med konsekvenser for parkeringsileggelser og Sandefjord kommune i forbindelse med forvaltning av skatteinntektene og overskuddslikviditet. Vi har også vært hos skatteoppkreveren i Lier kommune før prosjektets oppstart for å innhente kunnskap vi tidligere ikke hadde.

Som det fremkommer av tabellen jobber kommunene ulikt. I våre anbefalinger og konsekvensutredning har vi tatt utgangspunkt i «beste praksis».

### Gjennomføring av intervjuene

Intervjuene ble gjennomført ved besøk hos fem kommuner og over telefonen i en kommune. I tre kommuner ble rådmann/sentral ledelse og økonomisjef intervjuet for seg selv. Deretter ble skatteoppkreveren og innkreveren av kommunale krav intervjuet.

I Hof kommune ble økonomisjefen intervjuet på telefon. Målet med intervjuet var å kartlegge erfaringen med innkreving av kommunale krav etter at skatteoppkreveren var overført til et interkommunalt samarbeid i en annen kommune. I Modum kommune var ikke sentral ledelse tilgjengelig den dagen intervjuet ble foretatt. Spørsmål ble sendt til økonomisjefen på epost i

etterkant. I Rømskog er det totalt 5-6 ansatte i administrasjonen, så det ble naturlig å intervjuer rådmannen og skatteoppkreveren samtidig. Kommunen har ingen økonomisjefstilling; dette ivaretas av rådmannen. Skatteoppkreveren er også ansvarlig for regnskap, innkreving kommunale krav, fakturering, etc.

### 3 Bortfall av kommunenes særnamskompetanse

Ved en eventuell overføring av skatteoppkreveren fra kommune til stat kan kommunene risikere å miste særnamskompetansen slik man har den i dag. Skatteoppkreveren har en særnamskompetanse ved at vedkommende gjennom skattebetalingsloven har fått delegert myndighet til å gjennomføre utleggsforretninger for skatte- og avgiftskrav i eget distrikt. Skatteoppkreveren kan videre med hjemmel i lov holde utleggsforretninger for kommunale krav som er sikret med lovbestemt pant, i hovedsak eiendomsskatt, avfallsgebyr, feieavgift, årsavgift for vann og kloakk og parkeringsavgift.

Skatteoppkreveren kan blant annet ta utleggstrekk i lønn<sup>3</sup> og motregne kravene<sup>4</sup> mot til gode-havende skatt. Dette er innkreivingsmetoder som er gebyrfrie for innbyggerne. Utleggstrekk i lønn benyttes ofte og med denne metoden oppnår man svært gode inndrivingsresultater. For å kunne håndheve særnamskompetansen er innkreiverne avhengige av informasjon om skyldneren som de i dag får tilgang til via skatteoppkreverens sine systemer.

Dersom kommunene mister særnamskompetansen må alle gebyrer kreves inn etter privatrettslige regler, slik de i dag krever inn SFO, barnehage, hjemmetjenester, oppholdsbetaling sykehjem, trygghetsalarmer, kulturskole, osv. Dersom kommunene mister tilgangen til informasjonen de har om skyldneren via skatteoppkreverens systemer og ulike registre, vil dette kunne gå ut over innkreivningen av de kommunale kravene. Informasjonen man finner i systemene og registrene er viktig for å kunne ta i bruk det riktige virkemiddelet for å få inn ubetalte krav. Utleggstrekk i lønn som tidligere ble gjennomført direkte av kommunen vil måtte gå gjennom den ordinære namsmannen. Dette fører til en mer tidkrevende prosess for kommunen, det vil påføre skyldneren ekstra gebyrer og gi namsmennene merarbeid.

Ved utleggstrekk i lønn via namsmannen må skyldneren betale kr 2 451 i gebyr pr. sak som går til utlegg; dette er gratis når det går via skatteoppkreveren som særnamsmann i dag. Forskjellen illustreres i tabellen nedenfor.

---

<sup>3</sup> Utleggstrekk i lønn gjøres ved at kommunen sender melding til skyldnerens arbeidsgiver om å trekke den ansatte i lønn til kravet er gjort opp. Arbeidsgiveren er pliktig til å foreta trekkingen og betale det inn til kommunen.

<sup>4</sup> Å motregne skattekrav betyr at man trekker skyldneren for beløpet han skylder når han får tilbake penger på skatten.

Tabell 3.1 - Forskjell i gebyr med og uten særnamskompetanse i kommunen

Aktivitet	Gebyr			
	Med særnamskompetanse	Uten særnamskompetanse	Differanse	
1 Utsendelse av § 4-18 varsel (1. purring)	kr 256	kr 256	kr -	
2 Utleggstrekk lønn*	kr -	kr 2 451	kr 2 451	
3 Begjæring om tvangssalg består av:	kr 2 838	kr 2 838	kr -	
<i>Gebyr tilfaller kommunene</i>	kr 860		kr -	
<i>Gebyr tilfaller staten</i>	kr 1 806		kr -	
<i>Panteattest</i>	kr 172		kr -	
4 Medhjelper (oppnevnt av tingretten)	kr 7 740	kr 7 740	kr -	
5 Begjæring om fravikelse (utkastelse)	kr 1 806	kr 1 806	kr -	
Renter på 9,5 % påløper fra beløpet forfaller til det blir betalt.				

\*Gebyret på utleggstrekk lønn består av kr 860 som tilfaller kommunen og kr 1 591 som tilfaller staten.

Utleggstrekk i lønn er det beste virkemiddelet for å få utestående kommunale avgifter raskt inn i kommunekassa. Utleggstrekk i lønn er en slags «vinn-vinn» situasjon for kommunen og innbyggerne. Kommunen har et enkelt innfordringsverktøy og skyldneren slipper ytterligere gebyrer. Arbeidsgiveren til skyldneren får noe merarbeid ved denne metoden. Ofte kan dette være NAV.

Dersom man ikke får inn utestående via utleggstrekk i lønn kan kommunen begjære eiendommen tvangssolgt. Krav vedrørende kommunale eiendomsavgifter som vann, avløp, renovasjon, feiing, slamtømming, festeavgift og eiendomsskatt er sikret ved lovbestemt pant (legalpant) i eiendommen. Dette betyr at kommunen har automatisk panterett for ubetalte krav. Slik panterett har rettsvern uten tinglysning og går foran andre heftelser i eiendommen. Panteretten er også særskilt tvangsgrunnlag og kan danne grunnlag for begjæring om tvangssalg av eiendommen. Denne retten beholder kommunene selv om de mister særnamskompetansen. Kommunen vil derfor alltid få inn utestående eiendomsavgifter fra skyldneren. Uten særnamskompetanse vil innkrevingen i kommunene ta lenger tid, men resultatet av innkrevingen antas å bli like god.

Dersom samme antall krav som i dag går til utleggstrekk i lønn vil gå over til den ordinære namsmannen i fremtiden vil det få betydelige konsekvenser for namsmannsfunksjonen. Siden utleggstrekk i dag ikke medfører gebyrer for innbyggerne og det etter ny ordning vil koste kr 2 451 i tillegg til renter er det trolig at endringen vil ha en «oppdragende» effekt. Vi tror at flere innbyggere vil betale før kravet går til utleggstrekk.

Konsekvensen dersom kommunene mister særnamskompetansen vil i korte trekk bli:

- Kr 2 451 (+ 9,5 % i rente på kravet) i økte kostnader for skyldneren dersom han lar det gå til utleggstrekk
- Vesentlig merarbeid for namsmannen som fører til økte statlige utgifter

### Praksis

Det er ulik praksis i kommunene vedrørende utøvelsen av særnamskompetansen. Kommunene opplever ikke at innkreving av eiendomsskatt skiller seg fra innkreving av øvrige krav med legalpant. Konsekvensene ved eventuell bortfall av særnamskompetansen vil være lik for eiendomsskattekrav og øvrige huseieravgifter.

I kemnersamarbeidet i Drammen har de lagt betydelig vekt på å ha gode innfordringsrutiner og de driver etter vårt syn svært effektivt. De benytter seg av anledningen til å ta utleggstrekk i lønn. Drammen utfører innkrevingen etter det vi vil kalle «beste praksis». Skatteoppkreveren holder utleggsforretninger for kommunale krav som er sikret med lovbestemt pant, i hovedsak eiendomsskatt, avfallsgebyr, feieavgift, årsavgift for vann og kloakk og parkeringsavgift.

Hof kommune hadde ikke lenger særnamskompetansen fordi skatteoppkreveren var skilt ut i interkommunalt samarbeid i Re kommune. De krever inn utestående etter privatrettslige regler. De savner ikke særnamskompetansen. Det de savner mest er alle tilgangene de hadde til informasjon via systemene skatteoppkreveren hadde.

Modum kommune har svært dårlig erfaring med utleggstrekk i lønn. De har utfordringer med å få arbeidsgiverne til å starte trekking i lønnen og utfordringer med å få inn pengene fra arbeidsgiverne. De ringer til innbyggerne som en alternativ metode.

### Parkeringsileggelse

Oslo kommune skriver ut om lag 250 000 parkeringsileggelser i året. En parkeringsileggelse på kr 500 forhøyes med 50 % (regler etter Vegtrafikkloven) før den inndrives via utleggstrekk i lønn. Parkeringsileggelse inndrives med hjemmel i skattebetalingsloven. Mister kommunene særnamskompetansen må den inndrives etter inkassoloven. Det er usikkert om det eventuelt gjøres noe med forhøyelsen etter Vegtrafikkloven dersom tvangsmidlene endres ved innkreving. Dersom denne forhøyelsen fortsatt er gjeldende etter endringen vil skyldneren trolig måtte betale minimum kr 3 021 i gebyr ved tvangsinndrivelse i en kommune som har egeninkasso med advokatbevilling.

Oslo kommune driver egeninkasso med advokatbevilling og kan derfor beregne lett salær i henhold til inkassoforskriften. Kommunene som ikke gjør det kan beregne kr 192 i inkassosalær (3/10 av inkassosatsen som er kr 640 i dag).<sup>5</sup>

Regnestykket for de som får parkeringsileggelse i Oslo kommune vil trolig se slik ut hvis særnamskompetansen faller bort og forhøyelsesgebyret i Vegtrafikkloven består:

Tabell 3.2 - Gebyr parkeringsileggelse som må tvangsinndrives

Parkeringsgebyr	kr	500
Forhøyelse, jf. Vegtrafikkloven	kr	250
Inkassosalær	kr	320
Rettslig salær for skriving av begjæring	kr	860
Rettsgebyr til namsfogden	kr	1 591
<b>Totalt å betale</b>	<b>kr</b>	<b>3 521</b>

Som det fremgår av regnestykket vil det bli betydelig dyrere for en bileier dersom kommunen mister særnamsmyndigheten. Et krav som i dag går til utleggstrekk på kr 750 vil øke til kr 3 521.

Andre innfordringstiltak som ikke medfører økte kostnader for bileier i dag, er motregning i til gode skatt og utlegg i bankkonto.

### Skattedirektoratets forslag

I utredningen av 24. november gjort av Skattedirektoratet foreslår de å la kommunene beholde særnamsmannskompetansen. Det er ikke laget en detaljert beskrivelse av dette i rapporten og er

<sup>5</sup> Kilde: Oslo kemnerkontor

beskrevet som en eventuell midlertidig løsning. Det er heller ikke beskrevet tydelig hvordan kommunene skal utøve særnamskompetansen i praksis.

I dag har de kommunale innkreverne tilgang til samme informasjon om skyldneren som skatteoppkreveren har. Dersom skatteoppkreveren overføres til staten antas det at kommunene kan miste tilgangen til skattesystemet, samtidig som det foreslås at kommunen ikke lenger skal ha tilgang til enkelte registre. Kommunen vil da miste tilgang til informasjon om blant annet skyldneren er i arbeid og hvem arbeidsgiveren er. Nytteverdien av særnamskompetansen er derfor liten uten tilgangen til denne informasjonen.

## 4 Overføring av skatteinntekter

Dersom skatteinnfordringen blir overført til staten er det en mulighet for at kommunene mister anledningen til å overføre skatteinntekter forskuddsvis i skattemåneden slik de kan i dag. Kommuner med likviditetsproblemer i dag vil i så fall få en ytterligere utfordring. Alle kommuner som i dag benytter seg av overføringer forskuddsvis vil tape renteinntekter.

Kemnerne har i dag som oppgave å overføre skatteinntektene til kommunen. Kommunene kan overføre skatt til kommunens bankkonto så mange ganger de ønsker i løpet av en måned. Siste frist for å overføre skatteinntektene er før den 10. i måneden etter skattebetalingsmåneden.

### Praksis

Det er ulike rutiner i kommunene vedrørende hvor ofte de overfører skatteinntekter forskuddsvis. Dette viser også funnene vi gjorde i dybdeintervjuene.

Tabell 4.1 - Rutine for overføring av skatteinntekter

Kommune	Antall overføringer pr måned med hovedforfall	Rutine for overføring av skatteinntekter
Drammen	2	Forskudd annenhver måned etter den 15. og rett etter månedsskiftet.
Modum	2	Forskudd annenhver måned rundt den 20. og rett etter månedsskiftet.
Notodden	2	Forskudd annenhver måned rundt den 20. og rett etter månedsskiftet.
Nannestad	1	Overfører en gang hver måned rett etter månedsskiftet.
Hof	2	Overfører to ganger i måneden.
Rømskog	1	Overfører en gang hver måned rett etter månedsskiftet.

Undersøkelsen viser at de kommunene vi har vært i kontakt med har ulike rutiner for overføring av skatteinntektene.

En hensiktsmessig og praktisk gjennomførbar rutine for overføring av skatteinntekter fant vi i Sandefjord kommune. De overfører forskuddsvis to ganger i tillegg til månedsoppjøret den 2. i måneden etter. Overføringsdatoene varierer litt hver måned avhengig av hvilke datoer som faller i en helg.

- Den 10. i måneden har de i snitt<sup>6</sup> fått inn 18 % av skatteinntektene og overfører dette
- Den 17. i måneden har de i snitt fått inn 74 % av skatteinntektene og overfører dette
- Resterende 8 % overfører de etter oppjøret den 2. i måneden etter skattebetalingsmåneden

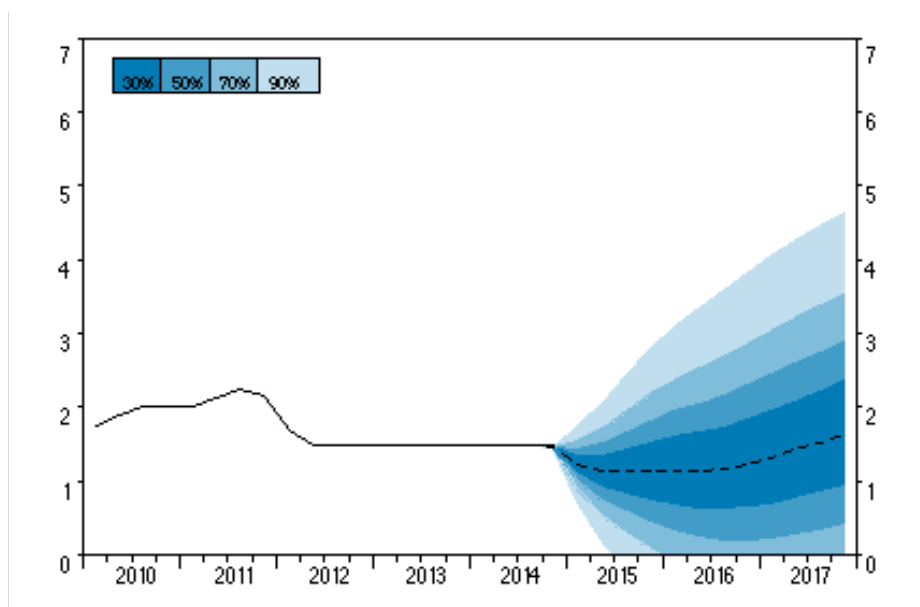
<sup>6</sup> Snitt siste år per oktober 2014

Sandefjord kommune oppnådde pr. 28.10.2014 en gjennomsnittrente på mellom 2,5 og 2,6 % på overskuddslikviditeten. Med deres beregninger vil de tape i overkant av 1,1 mill. kr i renteinntekter pr. år dersom de ikke får overføre skatteinntektene forskuddsvis slik som i dag.<sup>7</sup>

For å illustrere hva kommunene i Norge samlet sett taper i renteinntekter tar vi utgangspunkt i Sandefjord kommune sin likviditetsforvaltning. De har tre faste overføringer hver måned. I regnestykket sammenligner vi hvor mye renteinntekter man taper dersom alt først er tilgjengelig den 2. i måneden etter.

- For 18 % av inntektene vil det bli 23 dager med rentetap
- For 74 % av inntektene vil det blir 16 dager med rentetap

Hvor mye kommunene taper er selvsagt avhengig av rentenivået. I dag ligger rentenivået under et normalt nivå. Hvor lenge dette vil vare er usikkert. Norges Bank har anslått at pengemarkedsrenten i en «normalsituasjon» vil ligge under 4 %. I siste pengepolitiske rapport fra Norges bank har de anslått et rentenivå for de neste tre årene. Figuren nedenfor viser at de anslår en styringsrente litt lavere enn i dag før det ender på samme nivå som i dag i 2017.



Figur 4.1 Norges Banks prognoser for styringsrenten; Pengepolitisk rapport 4/2014

I tillegg til at rentenivået er usikkert varierer det også svært mye hvilke utslag de reelle rentetapet utgjør utfra individuelle forhold og betingelser. Dette er avhengig av om kommunene:

- Benytter kassekreditt
- Innskuddsbetingelsene på bankkonto
- Oppnådd avkastning på eventuell overskuddslikviditet

For kommuner med dårlig likviditet som må bruke kassekreditt permanent eller i perioder vil det få store konsekvenser da renten på kassekreditt kan være betydelig høyere enn andre renter. Innskuddsrenten og betingelsene på kassekreditt varierer fra kommune til kommune alt etter hvilken bankavtale de har. Avkastningen på forvaltning av overskuddslikviditeten vil også variere sterkt og noen angir avkastning på mellom 4 og 5 %.

<sup>7</sup> Kilde: Thor Fjellanger, kemner og økonomisjef i Sandefjord kommune

Når vi beregner rentetapet for alle kommunene i Norge må vi ta utgangspunkt i en gjennomsnittsbetraktning. Sandefjord kommune som vi tidligere har henvist til hadde pr. 28. oktober 2014 en gjennomsnittrente på plassering av overskuddslikviditeten mellom 2,5 og 2,6 %. Vi har innhentet opplysninger om innskuddsrente for kommuner hos to stor banker i Norge. De uttaler at kommunene har svært ulike betingelser på innskuddene sine alt etter når avtalene er inngått. Avtalene varierer fra NIBOR + 100 punkter til NIBOR + 30 punkter. En av bankene anslo innskuddsrenten til i snitt å ha vært mellom 2,4 og 2,5 % på ordinære innskudd.

Statens anslag på skatteinntektene for 2015 er på omlag 174 mrd. kr. Om kommunene oppnår en avkastning slik Sandefjord kommune gjorde på mellom 2,5 % og 2,6 % utgjør rentetapet samlet sett om lag 200 mill. kr. pr. år.

### **Skattedirektoratets forslag**

I utredningen av 24. november gjort av Skattedirektoratet skriver de følgende:

«For å effektivisere arbeidet med forskuddsfordelingen bør det etableres systemfunksjonalitet for (automatisk) maskinell beregning og utbetaling av forskudd på periodisk oppgjør til kommune og fylke på fastsatte tidspunkt i perioden.»

I utredningen åpner de for utbetaling av forskudd på samme nivå som i dag. Våre undersøkelser viser at rutinene varierer i kommunene. Undersøkelsene vi har gjort er utført i et begrenset antall kommuner. Det er derfor viktig å ta høyde for at det kan være en større andel som overfører forskudd mer enn en gang pr. måned enn våre funn viser.

Dersom man legger opp til forskudd to ganger i måneden og avregning den 2. i måneden etter vil kommunene som i dag er «flinke» og utøver en aktiv finansforvaltning, ikke tape på en eventuell overføring av skatteinnkrevingen.

## **5 Løpende oppfølging av skatteinngangen**

Både for kommunens strategiske arbeid for langsiktig utvikling og arbeid med skatteanslag på kort og mellomlang sikt er god informasjon om utvikling i skatteinngangen og fremtidige estimat på inntektene avgjørende.

Dersom det blir en overføring av skatteoppkreveroppgavene til staten er det en mulighet for at kommunens evne til å anslå skatteinntektene blir dårligere. Kommunene vil i stedet måtte basere seg på standardisert statlig rapportering om skatteinngang.

### **Praksis**

I dybdeintervjuene spurte vi kommunene hvilken informasjon de brukte for å budsjettere skatten. Når kommunene budsjetterer inntektene bruker de i hovedsak staten sine anslag. Ingen av kommunene oppga at informasjonen fra skatteoppkreveren var avgjørende for å budsjettere skatteinngangen. Tabellen nedenfor viser hvor kommunene vi intervjuet henter informasjonen til budsjettet:



Tabell 5.1 - Hvor hentes informasjonen fra for budsjettering av skatteinngangen

Kommune	Hvor hentes informasjonen fra for budsjettering av skatteinngangen
Drammen	Bruker skatteinngangen og signalene fra sentralt hold. Bruker i liten grad informasjonen fra kemneren i budsjettarbeidet.
Modum	Bruker prognosemodellen til KS
Notodden	Bruker prognose fra Telemarkforskning.
Nannestad	Bruker prognosemodellen til KS. Diskuterer tallene med kemneren.
Hof	Bruker prognosemodellen til KS.
Rømskog	Bruker prognosemodellen til KS og statsbudsjettet.

Vi spurte videre hvordan skattesvikten ble oppdaget i 2014 og om informasjonen fra kemnerne var avgjørende for strategiske beslutninger.

Skatteoppkreverne så tidlig at det ville bli en skattesvikt i 2014. Dette ble bekreftet av de nasjonale skattetallene. Det varierer i kommunene om de har korrigert budsjettet gjennom året. Det er foretatt alt fra justeringer i to omganger til at de ikke har justert budsjettet. Årsaken til at budsjettet ikke er justert er også ulikt i kommunene. Noen har ikke hatt midler til å justere budsjettet med og andre har håpet at skattetallene skulle bedre seg utover i året. Skatteoppkreverne i intervjukommunene blir ikke tatt med i beslutningen på hvor vidt de skal justere budsjettet eller ikke. De nasjonale tallene på skatt kommer senere enn de lokale tallene, men kommunene vil uansett ikke gjøre store endringer i driften i løpet av en så kort periode.

Alle skatteoppkreverne vi har intervjuet, utarbeider månedlige rapporter over skatteinngangen. Dette er også praksis i kommuner som er med i interkommunale kemnersamarbeid. Skatteoppkreverne blir brukt som diskusjonspartner ved behov.

Alle kommunene vi intervjuet brukte rapporten som skatteoppkreveren lager hver måned. De mener imidlertid at det ikke er avgjørende i styringsperspektiv at de får denne rapporten. Da dybdeintervjuene er foretatt i et begrenset utvalg av alle kommunene må vi ta høyde for at noen kommuner bruker denne rapporten i større utstrekning.

Ved en overføring av skatteinngrevingen til staten bør kommunene få like god eller bedre rapport fra staten på skatteinntektene som de får i dag. Rapporten må også komme like tidlig som i dag som allerede er den 2. i måneden etter skattemåneden. Ideelt sett bør kommunene få en webtilgang til sitt eget skatteregnskap slik at de kan følge dette tett opp dersom de ønsker det.

### Skattedirektoratets forslag

I utredningen av 24. november gjort av Skattedirektoratet er det lagt stor vekt på at rapporteringen til kommunene må være god. Anbefalingene i utredning er tydelig på at kommunene bør få en minst like god rapportering som de får i dag fra sin lokale kemner og at den bør være lett tilgjengelig. Det er viktig at kommunene får være med å beskrive hvilke behov de har for rapportering i den videre utredningen.

## 6 Konsekvenser for innbyggerne

Reformen vil trolig få konsekvenser for innbyggerne. For de dårlig økonomisk stilte kan reformen slå uheldig ut. Innbyggere med betalingsvansker kan i dag ta kontakt med kommunen for å få en helhetlig løsning på det de skylder av kommunale avgifter og skatterestanser. For næringsdrivende kan innfordring av merverdiavgift, arbeidsgiveravgift og skatt få en bedre og mer helhetlig løsning dersom alt legges under skatteetaten.

## Praksis

I dybdeintervjuene får vi opplyst at innbyggeren oftest tar kontakt med skatteoppkreveren via telefon. Kemneren i Drammensregionen<sup>8</sup> mottar alene 18-20 000 telefoner i løpet av ett år. Noen av kommunene oppgir at innbyggere ringer fordi de ikke har fått svar på spørsmål hos skatteetaten. De opplever at skatteetaten er dårlig tilgjengelig via sin servicetelefon. Kemnerne opplever at de svarer på spørsmål som egentlig skal besvares av skatteetaten. De som ringer opplever skatteoppkreveren mer tilgjengelig enn skatteetaten og de opplever at kompetansen på servicetelefonen ikke er tilstrekkelig. De opplever det også som betryggende å ha en person å forholde seg til fremfor en ny person hver gang de ringer.

To av kommunene sier at tilgjengeligheten på telefon er avgjørende for innkreivingsresultatet. At innbyggeren får svar første gang han ringer kan i de vanskeligste tilfellene være helt avgjørende for om kommunen får inn pengene eller ikke. Skatteoppkreverne uttrykker bekymring for dette i forhold til den opplevde tilgjengeligheten på servicetelefonen til skatteetaten.

Omfanget av personlig oppmøte på skatteoppkreverkontorene varierer sterkt i kommunene vi har foretatt dybdeintervju. Det varierer fra 2-4 i året i Rømskog til 10-15 i uken i Notodden<sup>9</sup>. I dybdeintervjuene avdekket vi at det er innbyggere med språkproblemer og eldre som besøker skatteoppkreverkontoret. De personlige oppmøtene gjelder også i noen tilfeller ærend som burde bli løst hos skatteetaten. For innbyggeren vil det være lettere å møte opp hos skatteoppkreveren enn å dra til nærmeste kontor hos Skatteetaten.

Med de foreslåtte lokasjonene i utredningen fra Skatteetaten vil endringen føre til store konsekvenser for mange av de som ønsker å besøke skatteoppkreveren og bor langt unna de foreslåtte kontorstedene. For noen blir det alt for lang reisevei til at det kan forsvare et besøk. Dersom det er språkproblemer som er bakgrunnen for besøket hjelper det lite med gode telefon-tjenester. Erfaringen hos skatteoppkreverne er at det ved språkproblemer ofte er behov for å se skjema og brev for å forstå hva ærendet dreier seg om. Kommunene vil trolig fortsatt møte denne utfordringen etter en eventuell overføring av skatteoppkreveren til staten.

Omfanget av inngåelse av tilpassede betalingsavtaler varierer i kommunene. Noen bruker individuelle nedbetalingsavtaler der det er behov og andre er mer restriktive med dette. Samarbeidet mellom innkrever av kommunale krav og skatteoppkreveren varierer veldig fra kommune til kommune. Det er ikke en automatikk i en helhetlig tilnærming av alle kravene en skyldner har til kommunen.

I noen saker kan innkreveren av kommunale krav og skatteoppkreveren vurdere å sende utleggstrekk på lønn etter at den andre er ferdig med sitt trekk. Dette er eksempel på en helhetlig tilnærming som blir brukt i noen saker i noen kommuner og som vil falle bort ved en overføring av skatteoppkreveren til staten.

## Skattedirektoratets forslag

I utredningen av 24. november gjort av Skattedirektoratet skriver de følgende:

*«Skattedirektoratet foreslår at Skatteopplysningen (Skatteetatens telefontjeneste) og Skatteetatens publikumsmottak får ansvaret for veiledning om hele skatte- og avgiftsområdet. Brukerne får med det ett kontaktpunkt for alle spørsmål knyttet til skatt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift, og det*

<sup>8</sup> Betjener ca. 100 000 innbyggere og telefonsamtalene inkluderer samtaler vedrørende innkreving kommunale krav

<sup>9</sup> Drammen har ikke tall på hvor mange som kommer innom men angir at det er svært lite besøk

*tilrettelegger i større grad enn tidligere for lik informasjon. Vi foreslår også at Skatteetatens dokumentsentre skal håndtere all post, noe som gir brukerne en adresse for henvendelser om skatt og avgift.*

*For å ivareta oppgavene foreslår vi å bemanne dokumentsentrene med 15 årsverk og Skatteopplysningen og publikumsveiledning med 20 årsverk hver. Dette innebærer en redusert bemanning fra de 150 årsverkene kommunene har rapportert til administrative oppgaver til 55 årsverk. Samtidig får Skatteetaten et behov for 17 årsverk til drift og forvaltning av administrative system og infrastruktur.»*

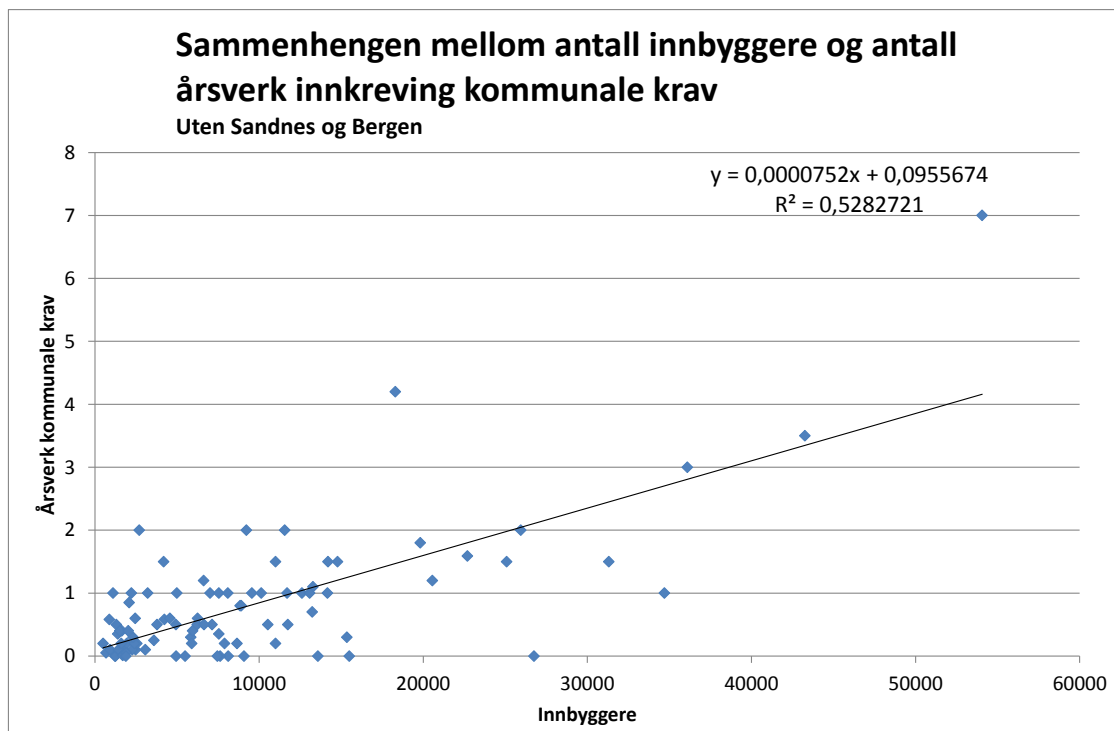
Det vil være svært viktig å bygge opp en god kundeservicetelefon for innbyggerne der de opplever å få hjelp til det de trenger. Det er viktig med kort responstid på telefonen når skyldneren ringer for å gjøre opp et krav. Det vil være krevende å anslå behovet for ansatte til å serve telefonhenvendelser og dette bør utredes grundig før en overføring av ansvaret.

## **7 Smådriftsulempen ved innkreving kommunale krav**

Ved overføring av skatteoppkreverfunksjonen til staten er det en mulighet for at kommunenes kompetanse på det resterende kommunale innfordringsområdet svekkes og at kostnadene vil øke. Økte kostnader kan oppstå ved smådriftsulempen i arbeidet med oppfølging av kommunale krav, f.eks. ved at det ikke lenger vil være mulig å hente synergieffekter med skatteinnkrevingen i utvikling av innfordringsrutiner etc.

### **Spørreundersøkelse**

I spørreundersøkelsen har vi kartlagt hvor mange som jobber med innkreving i de ulike kommunene. Dataene er bearbejdet for å se om det er stordriftsfordeler på de større kontorene. Det er en lineær sammenheng mellom innbyggertallet og antall årsverk som jobber med innkreving av kommunale krav. Det vil si at det er ingen indikasjon på smådriftsulempen på de små kontorene med dagens organisering.



Figur 7.1 - Sammenheng mellom antall innbyggere og antall årsverk innkreving av kommunale krav (uten Sandnes og Bergen)

Vi har ikke kunnet bekrefte hypotesen om at det vil bli behov for økt bemanning på innkreving av kommunale krav dersom skatteinnkrevingen overføres til staten.

### Praksis

Innkreverne ser stor fordel med å ha innkreving av kommunale krav samlokalisert med innkreving av skatt. Hof kommune er med i et kemnersamarbeid som ligger i Re kommune og har innkreving av kommunale krav igjen i kommunen. De savner tilgangene de tidligere fikk i systemene hos skatteoppkreveren; eksempelvis Sofie. Det er mye vanskeligere å innhente informasjon om skyldneren uten tilgang til disse systemene. Dette er den største bekymringen hos innkreverne av kommunale krav. De mener resultatet vil bli mye dårligere på krav uten legalpant uten denne tilgangen.

Noen kommuner har et adskilt forhold mellom innkreving skatt og innkreving kommunale krav. Likevel er det godt å ha noen man kan ha faglige diskusjoner med. Spesielt i vanskelige saker er det en stor fordel å ha et fagmiljø rundt seg. Skatteoppkreveren i Rømskog er alene om innkreving av både kommunale- og skattekrav. Hun søker faglig støtte hos en kemner i nabokommunen ved behov i vanskelige saker.

Kemnersamarbeidet i Drammensregionen har også ansvaret for innkreving av kommunale krav. Lederen for innkreving av kommunale krav mener det er et stort tap å miste skatteinnfordringen. De benytter seg av felles jurist på kontoret i vanskelige saker, men de har ikke behov for jurist i full stilling selv. Ved intervju av den sentrale ledelsen i kommunen sa de at dette kan løses ved å leie kommuneadvokaten, men man vil ikke kunne oppnå samme spisskompetanse som i dag.

Innkreverne synes det er et tap om de mister sine kollegaer som driver med innkreving i kommunen. Innkreverne av kommunale krav jobber selvstendig, men det er godt å ha noen å diskutere med i de vanskeligste sakene. Fordi de jobber så selvstendig er de like sårbare ved fravær i dag som de vil bli ved en overføring av skatteoppkreveren til staten.

Den sentrale ledelsen ser ikke utfordringer med å drive innkreving av kommunale krav på samme måte som de gjør i dag. De mener dette skal gå bra; eventuelt må de finne andre måter å dele arbeidsoppgavene på internt for ikke å bli så sårbare.

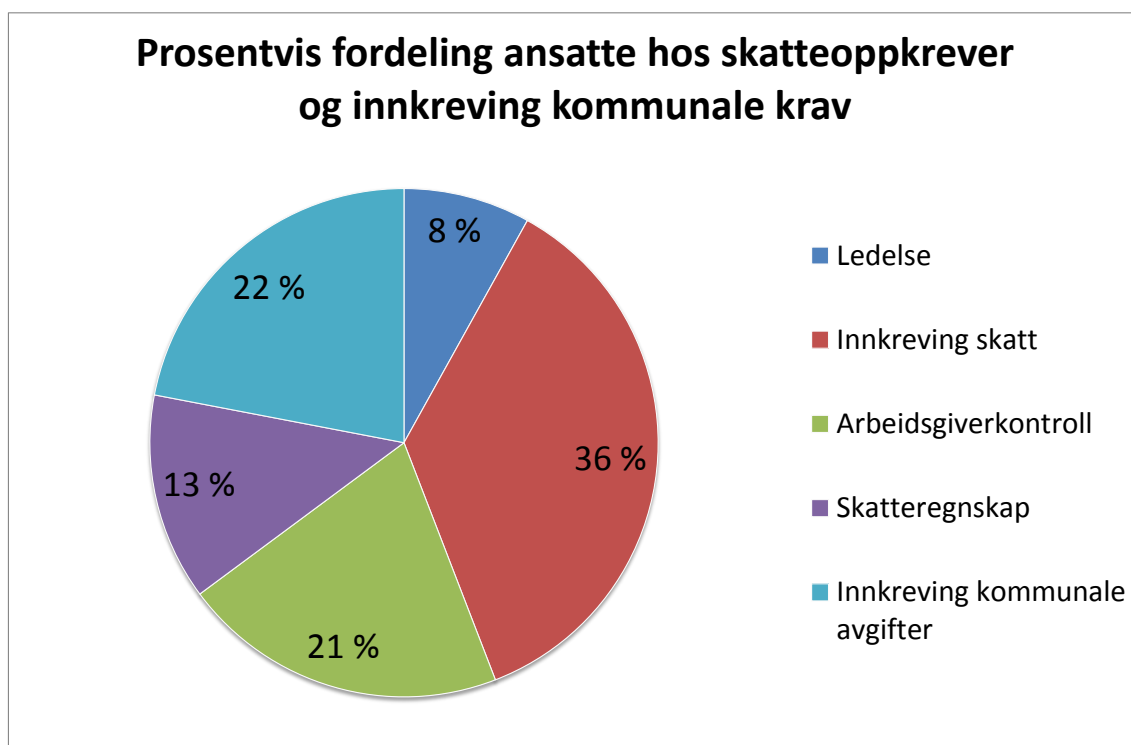
## 8 Overtallighet

Det har vært knyttet stor spenning i kommunene om hvordan eventuell overføring av kommunale ansatte fra kommunen til staten skal foregå. Mange har uttalt at de håper på virksomhetsoverdragelse. I regjeringens beskrivelse av overføringen har dette vært svært uklart. I utredningen av 24. november gjort av Skattedirektoratet, skriver de at hvor vidt det er en virksomhetsoverdragelse eller ikke må vurderes i hvert enkelt tilfelle i alle kommuner. I utredningen er det foreslått hvor kontorene bør ligge, hvilke oppgaver de skal ha og hvor mange som skal jobbe der.

Vår erfaring er at mange ansatte i kommunale kemner- og regnskapskontor mangler formell kompetanse. Finansdepartementet har i et brev til Skattedirektoratet datert 23. juni 2014, angitt at utvelgelser av ansatte som skal følge oppgaven fra kommunene til staten skal baseres på alminnelig praksis for slik utvelgelse.

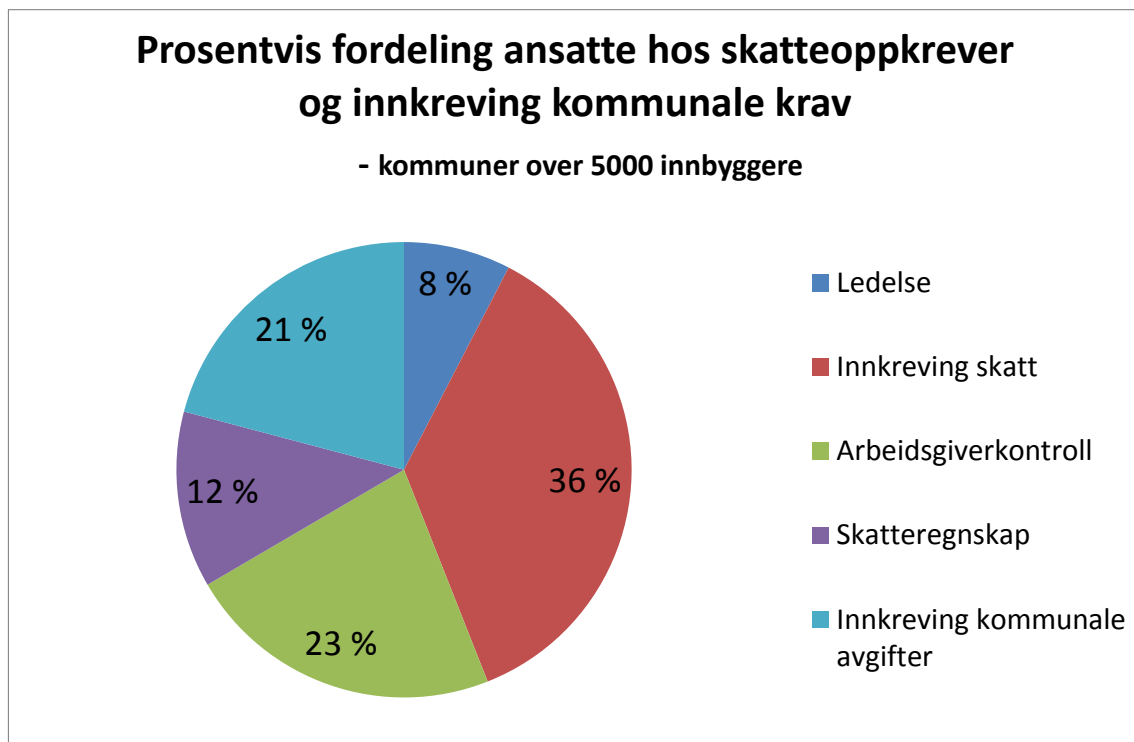
### Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen har vi spurt etter antall årsverk, hva de jobber med og hvilken utdanning de har.



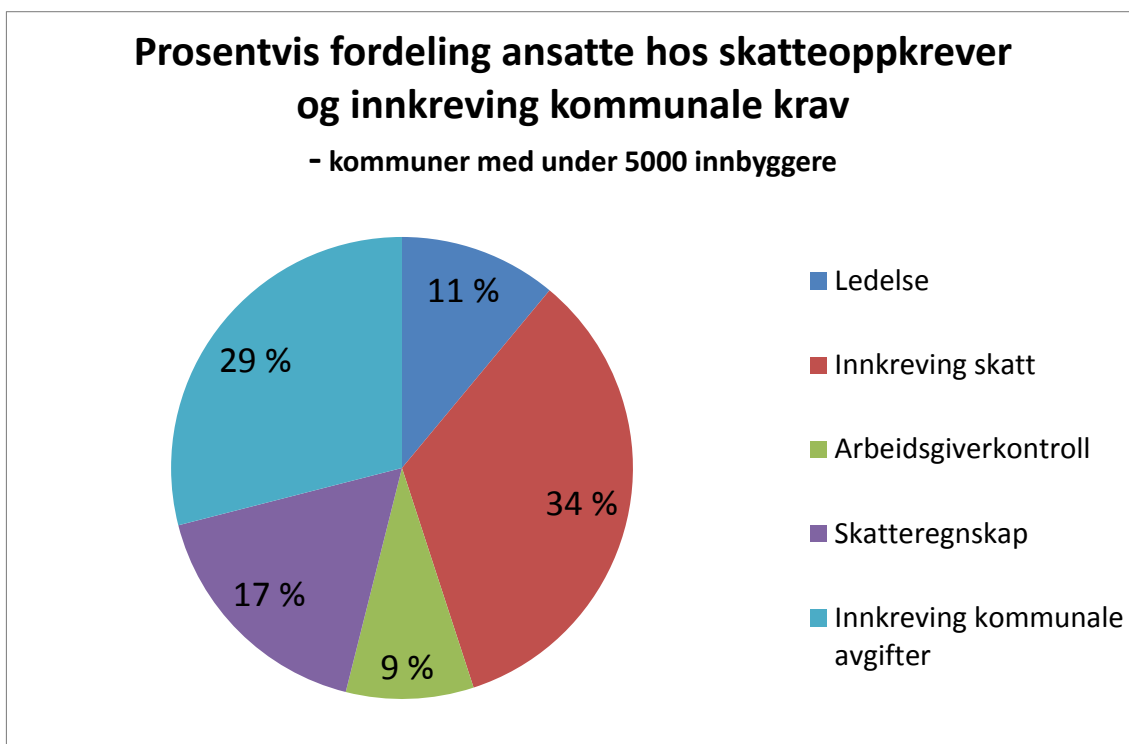
Figur 8.1 - Prosentvis fordeling ansatte hos skatteoppkrever og innkreving kommunale krav

Figuren viser at 22 % av de ansatte jobber med innkreving av kommunale krav. Resterende 78 % jobber med skatteoppkreving og tilhørende oppgaver. Den største forskjellen mellom kommuner med under og over 5000 innbyggere er antall årsverk som jobber med arbeidsgiverkontroll. Dette viser de to figurene nedenfor. Vi begynner med fordeling av årsverk i kommuner med over 5000 innbyggere.



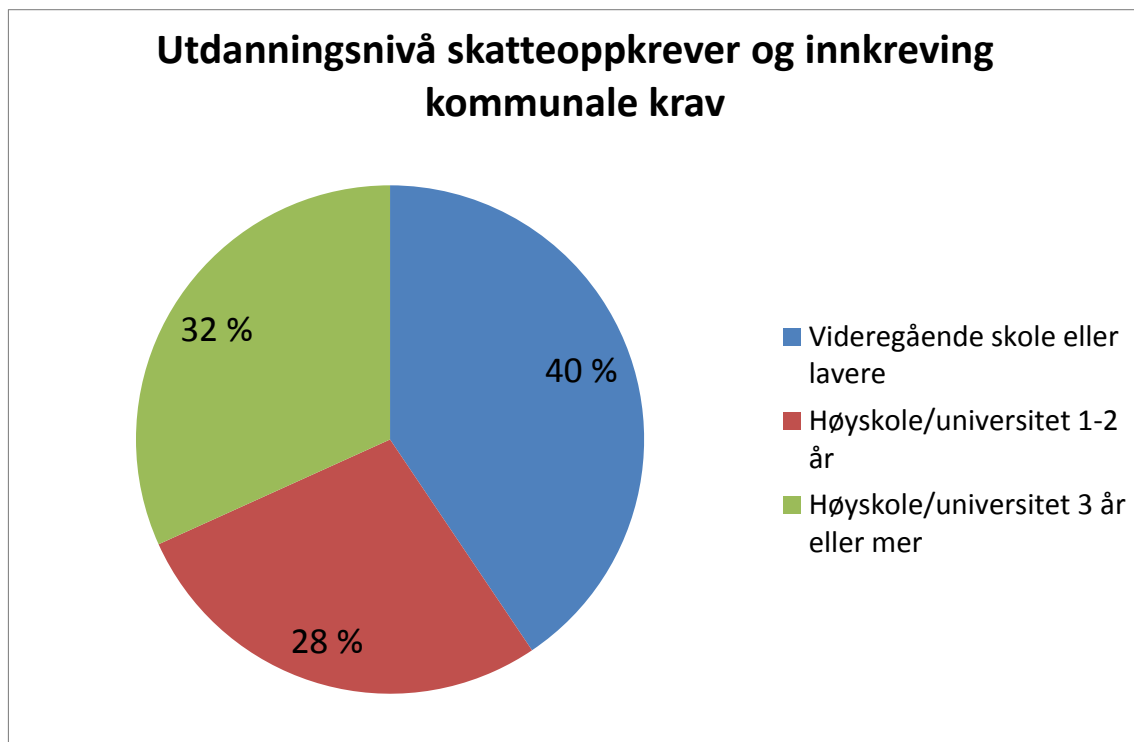
Figur 8.2 - Prosentvis fordeling ansatte hos skatteoppkrever og innkreving kommunale krav i kommuner med over 5000 innbyggere

I kommunene med over 5000 innbyggere er det 23 % som jobber med arbeidsgiverkontroll. Nedenfor ser vi at i kommuner med under 5000 innbyggere er det 9 % som jobber med arbeidsgiverkontroll. Dette kan tyde på at det er mange av de små kommunene som ikke har arbeidsgiverkontrollen i egen regi.



Figur 8.3 - Prosentvis fordeling ansatte hos skatteoppkrever og innkreving kommunale krav i kommuner med under 5000 innbyggere

Ved overføring av skatteoppkreveren til staten er det en risiko for overtallighet. Ut i fra tallene i utredningen til Skatteetaten er det ca. 500 som ikke vil få jobb i skatteetaten; tallet er trolig mye større som følge av at det ikke er praktisk mulig for alle å jobbe på de foreslåtte lokasjonene. Inntrykket av at mange som jobber med skatteoppkreving og innkreving av kommunale krav mangler formell høyere utdanning ble bekreftet i spørreundersøkelsen. 40 % av alle som jobber med skatteoppkreving og innkreving av kommunale krav har videregående skole eller lavere utdanning. 28 % har ett-to år med høyskole-/universitetsutdanning og 32 % av har tre eller flere år med høyskole-/universitetsutdanning.



Figur 8.4 - Utdanningsnivå skatteoppkrever og innkreving kommunale krav

Det er høyst usikkert hva den reelle overtallighetsproblematikken vil bli, og dette er noe som bør utredes grundigere. Selv ved en virksomhetsoverdragelse vil det ikke være et reelt arbeidstilbud for svært mange. I utredningen til skatteetaten er det antatt en innsparing på bort i mot 500 årsverk. Mange som jobber i kommunene i dag vil ikke få et reelt tilbud på grunn av reiseavstand.

Dersom de årsverkene man sparer inn blir værende igjen i kommunene vil dette bli en betydelig kostnad for kommunene. 500 ansatte med en gjennomsnittlig lønnskostnad på kr 600 000 pr. år utgjør 300 mill. kr i pr. år.



## 9 Summary

### **Mandate and method**

The Government aims to transfer the tax collection function from the local authorities to the Norwegian Tax Administration effective 1 January 2016. The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) assumes that the Government's proposal will have economic and organisational consequences for the local authorities. It will also be of significance to the local population beyond what has been mentioned by the Government.

A survey questionnaire was distributed to the tax collection offices in 150 local authorities to identify economies of scale and survey the employees' level of education, among other things. The response rate for the survey was very good at 85%. We conducted an in-depth interview in six local authorities of varying size and organisation after the survey questionnaires had been distributed. The aim of the interviews was to survey the variation in practices and understand the challenges facing the local authorities in the event of a possible transfer of tax collection from the local to the central government.

### ***Consequences due to the loss of special enforcement authority by the local authorities***

In the event of a possible transfer of tax collection from the local to the central government, the local authorities will lose their special enforcement authority. With special enforcement authority, the tax collector may issue distraint orders for the payment of local authority claims that are secured by a statutory security interest. This applies primarily to property taxes, refuse collection fees, chimney sweep fees, annual water and sewer fees and parking charges.

The tax collector may, for example, garnish wages<sup>10</sup> and offset claims<sup>11</sup> against tax receivable. These are collection methods that are free of charge to the local population and provide very good collection results. If the local authorities lose their special enforcement authority, the debtor will incur NOK 2,451 (+9.5% interest on the claim) in increased costs if the claim is made subject to garnishment.

The City of Oslo issues approximately 250,000 parking tickets annually. If the special enforcement authority is lost, the charges for not paying a NOK 500 parking fine on time may increase from NOK 250 today to NOK 3,021.

If the local authorities maintain their special enforcement authority, they will be dependent on access to the same information on the debtor as they currently have. When they garnish wages, they retrieve information on the debtor from systems and registers they have access to through the tax collector. They will lose access to these systems if tax collection is transferred to the central government.

### ***Possible loss of interest income for the later transfer of tax revenue to the local authorities***

If tax collection is transferred to the central government, it is possible that the local authority will lose the opportunity to transfer tax revenue in advance in the tax month as is currently the case. If the local authorities lose the opportunity to transfer tax revenue in advance, there will be a potential

---

<sup>10</sup> The garnishment of wages is carried out by the local authority sending a notice to the debtor's employer that deductions shall be made from the employee's wages. The employer is required to deduct the money and pay it to the local authority.

<sup>11</sup> Offsetting tax claims means that the debtor is debited for the amount he owes when he receives a tax refund.

loss of NOK 200 million in interest income overall for the local authorities. The practice of transferring in advance varies.

***Consequences for the local authorities if they lose the opportunity to follow up the tax revenue on an ongoing basis***

The local authorities make limited use of the information from the local tax collector when they budget their tax revenues. They use primarily the guidance in the state budget and the Norwegian Association of Local and Regional Authorities' (KS's) forecast model for budgeting and follow-up throughout the year.

The tax collectors report the status of the tax revenue every month to the local authorities' central administration. If tax collection is transferred to the central government, the local authorities should receive equally good or better reports on the tax revenues from the central government as they currently receive from their local tax collector.

***Consequences for the local population***

The reform may have an unfortunate effect on people with payment difficulties. Today, they can contact the local authority to obtain a comprehensive solution for the local authority fees and tax arrears they owe. The use of custom payment agreements varies among the local authorities. A comprehensive approach to all the debtor's local authority claims is not automatic.

Availability by telephone may be decisive for the collection outcome. The tax collectors express concern for this in relation to the perceived availability of the Norwegian Tax Administration's customer service line. In the event of a possible transfer of tax collection to the central government, it will be very important to build up a good customer service line for the people and to ensure that the people find that they receive the help they need. A short telephone response time when debtors call to settle a claim is important.

The number of personal appearances at the tax collection offices varies greatly among the local authorities. With the proposed locations in the report from the Norwegian Tax Administration, the change will have major consequences for many of the people who would like to visit the tax collector and live far away from the proposed office locations.

***Small-scale disadvantages for the collection of local authority claims***

If the tax collection function is transferred to the central government, the authority of the local authorities for the remaining collection functions will be weakened and the costs will increase. Higher costs may arise due to the small-scale disadvantages associated with the follow-up of local authority claims. It may, for example, no longer be possible to realise tax collection synergies in connection with the development of collection routines etc.

The responses in the survey do not give any indication of small-scale disadvantages at the small offices with the current tax collection organisation.

The Municipality of Hof is participating in a municipal treasurer cooperation programme located in the Municipality of Re, but the collection of local authority claims remains in the local authority. They miss having the access they formerly had to the tax collector's systems. It is much more difficult to obtain information on the debtor without access to these systems. This is the greatest concern for the collectors of local authority claims if tax collection is eventually transferred to the central government. In their opinion, the outcome will be much poorer for claims without a statutory security interest without such access.

### ***Redundancy***

There is a risk of redundancy if tax collection is transferred to the central government. Based on the figures in the report from the Norwegian Tax Administration, there are approximately 500 who will not be given a job in the Norwegian Tax Administration, and the number is probably much higher due to the fact that it is not practically possible for everyone to work at the proposed locations. The impression that many who work with tax collection and the collection of local authority claims lack formal higher education was confirmed by the questionnaire survey. A total of 40% who work with tax collection and the collection of local authority claims have an upper secondary school or lower education.

If the redundant full-time equivalents remain in the local authorities, this will become a substantial cost for the local authorities. A total of 500 employees with average payroll costs of NOK 600,000 per year represents NOK 300 million per year.

## VEDLEGG

### Spørsmål i spørreundersøkelsen

1. Er dere med i et interkommunalt samarbeid om skatteinnkreving?

- Ja
- Nei

#### **Hvis ja, så skal de ikke svare på flere spørsmål**

2. Hvor mange årsverk jobber med skatt og innkreving av kommunale krav i kommunen i dag?

- Ledelse
- Innkreving skatt
- Arbeidsgiverkontroll
- Skatteregnskap
- Innkreving kommunale krav

3. Hvilken utdanning har de ansatte? Antall årsverk må stemme med svaret i forrige spørsmål.

- Videregående skole eller lavere
- Høgskole/universitet – 1-2 år
- Høgskole/universitet – 3 år eller mer

4. Eventuelle kommentarer