

FRØYA KOMMUNE

FORMANNSKAPET		Saksliste
Møtested: Kommunestyresalen, Frøya herredshus	Møtedato: 27.01.2015	Kl. 09.00

Møteinnkalling

Medlemmene innkalles herved til overnevnte møte. Forfall må straks meldes til informasjonen, Tlf 72 46 32 00 eller til postmottak@froya.kommune.no
Varamedlemmer møter etter nærmere beskjed.

Sakliste:

Saksnr.	Arkivsaksnr. Innhold
15/15	15/76 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 14.01.15
16/15	14/1225 REVISJON AV KOMMUNEDELPLAN FOR SISTRANDA - VIDEREFØRING AV MILDER TIL 2015
17/15	15/73 HØRINGSUTTALELSE - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVERFUNKSJONEN FRA KOMMUNENE TIL SKATTEETATEN
18/15	14/1632 SØKNAD OM BRUK AV KOMMUNEVÅPEN I PRODUKSJON AV PATHTAGS
19/15	15/77 ORDFØRERENS ORIENTERING
20/15	15/78 RÅDMANNENS ORIENTERING

Sistranda, 21.01.15

Berit Flåmo
Ordfører

Janne Andersen
Sekretær

Saksdokumentene er lagt ut til offentlig ettersyn på følgende steder:

Frøya herredshus, www.froya.kommune.no.

Melding til medlemmene:

Det bes om at spørsmål som ønskes besvart under møtet må være overlevert ordfører/leder med kopi til politisk sekretariat senest 1 uke før møtet, fortrinnsvis på e-post. Dette med bakgrunn i en mer effektiv møteavvikling.

Ap og Høyre har anledning til gruppemøte på møtedagen, kl. 08.00 i møterom teknisk.
Borgelig gruppe har anledning til gruppemøte på møtedagen, kl. 08.00 i møterom B.

Møtet starter med møte i Administrasjonsutvalget kl. 09.00.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 15/76	Sak nr: 15/15
Saksbehandler: Janne Andersen	Arkivkode:	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
15/15	Formannskapet	27.01.2015

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 14.01.15

Forslag til vedtak:

Protokoll fra møte 14.01.15 godkjennes som framlagt.

Vedlegg:

Protokoll fra møte 14.01.15.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 14/1225	Sak nr: 16/15
Saksbehandler: Jon Birger Johnsen	Arkivkode:	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
16/15	Formannskapet	27.01.2015

REVISJON AV KOMMUNEDELPLAN FOR SISTRANDA - VIDEREFØRING AV MILDER TIL 2015

Forslag til vedtak:

De avsatte midlene til revisjon av kommunedelplanen for Sistranda (FSKsaknr 171/14) pålydene kr. 1 100 000,- videreføres for 2015.

Vedlegg:

1. Protokoll fra FSKsaknr 171/14.

Saksopplysninger:

Formannskapet vedtok den 14.10.2014, i sak 171/14 å avsette inntil kr. 1 100 000,- inkl. mva. til arbeidet med å rullere kommunedelplan for Sistranda.

Anbudsrunderen ble gjennomført like før jul, og det kom inn totalt 6 tilbud på arbeidet. Rådmannen vil avgjøre hvem som vinner anbudsrunderen i løpet av januar 2015.

Da disse midlene ikke ble benyttet i 2014 må det, av hensyn til økonomi og budsjett, et vedtak til, som sier at disse midlene skal videreføres til 2015.

Vurdering:

Kostnadene i dette arbeidet vil begynne å påløpe etter at det er inngått avtale med en av de seks tilbyderne i anbudsprosessen. Av hensyn til videre fremdrift i arbeidet er det derfor avgjørende at disse midlene videreføres for 2015.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 15/73	Sak nr: 17/15
Saksbehandler: Kjersti Myhre	Arkivkode: 203	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
17/15	Formannskapet	27.01.2015
/	Kommunestyret	

HØRINGSUTTALELSE - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVERFUNKSJONEN FRA KOMMUNENE TIL SKATTEETATEN

Forslag til vedtak:

Frøya kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Vi mener dagens kommunale løsning gir de beste resultatene og framstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

Vi mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktpolitikk, fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering da lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. Vi mener Frøya kommune, i form av å være organisert under «Kemnerkontoret i Orkalsregionen», selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor hørings foreslåtte områder.

Vedlegg:

1. Høringsbrevet
2. Høringsuttalelsen fra KS
3. Rapport fra Oslo Economics
4. Årsrapport skatt for 2014 for Frøya kommune

Saksopplysninger:

Vi viser til høringsbrev av 01.12.2014, og til eget brev fra departementet til alle landets kommuner av 04.12.2014 om at regjeringen ønsker å statliggjøre den kommunale skatteoppkrevingen. Frist for høringsuttalelser er satt til 02.03.2015.

Skatteoppkreverne står for fellesinnkrevingen av de fleste direkte skattene som fastsettes av Skatteetaten. Skatteoppkreving brukes om de samlede oppgaver som ligger til skatteoppkrevefunksjonen:

- **Innkrevning** av inntekts- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Fellesinnkrevingen innebærer at skatteoppkreveren krever inn skatter og avgifter på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommuner og kommunene).
- **Arbeidsgiverkontrollen** omfatter primært kontrollen av lønnsområdet. Formålet med kontrollen er å påse at skattetrekk, påleggstrekk og arbeidsgiveravgift blir beregnet, oppbevart, innberettet og innberalt i samsvar med de bestemmelsene som gjelder. Siden likning av lønnstakere baserer seg på innsendt lønns- og trekkoppgave fra arbeidsgiver, er kontrollen svært viktig for å oppnå korrekt skattegrunnlag.
- **Føring av skatteregnskapet** – oppkreverne fører skatteregnskapet for den enkelte kommune i Skatteregnskapssystemet (Sofie), som driftes av Skatteetaten. Skatteregnskapet avlegges månedlig for å fordele skatteinntektene i kommunene.

I dag har kommunene det administrative ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen, mens Skatteetaten har ansvar for faglig oppfølging og styring.

Vurdering:

Skatteoppkreverfunksjonen i Frøya kommune er organisatorisk underlagt *Kemnerkontoret i Orkdalsregionen*. Kontoret ligger på Hitra, og betjener kommunene Frøya og Hitra med 2 årsverk i form av to ansatte med kontorsted Hitra rådhus.

Forslaget om statliggjøring av skatteoppkreverne har vært oppe flere ganger før, men aldri fått flertall i Stortinget. Vi mener dagens kommunale løsning er den beste, da den gir svært gode resultater. Dagens skatteinnkreving har en innbetalingsgrad på 99,8 % av samlede krav for de viktigste skatteartene.

Vi mener at en statliggjøring i tråd med den meget stramme skisserte tidsrammen innebærer risiko for netto inntekstap, reduksjon av nødvendig kompetanse i vår kommune og et uheldig personalløp med fare for tap av nøkkelpersonell.

Vi vil også peke på at spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslende kommunereformen.

Forslaget innebærer en klar risiko for provenytnap (netto inntekstap til staten). Dette spørsmålet er utredet av Oslo Economics, som har gått igjennom tallmaterialet og beregnet konsekvensene av endret innkrevingsprosent (vedlagt rapport). Dagens organisering har en løsningsgrad som ligger helt i verdenstoppen. Årsrapport for 2014 beskriver resultatene for Frøya kommune (vedlagt rapport).

Bergningene fra Oslo Economics viser at det norske fellesskapet risikerer et årlig provenytnap i området 0,5-1,5 milliarder kroner dersom forslaget blir vedtatt. Utredningen viser videre at endringer i innkrevingsgrad på så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil gjøre departementets forslag ulønnsomme, selv etter den foreslåtte bemanningsreduksjonen.

Den anførte bemanningsreduksjonen er ikke sannsynlig. Forventede gevinster av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut. For de sakene som behandles manuelt, som vil være de samme uansett organisering, er utøvelse av lokalt skjønn et mål og en forutsening for et godt og riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

Innenfor sammenlignbare områder som innkreving av arbeidsgiveravift og MVA har den kommunale innkrevningen gjennomgående bedre resultater enn statlig, med en kommunal løsningsgrad på 99,8 % mot statlig løsningsgrad på 99,4 %. Da det her er snakk om meget store beløp, vil selv små forskjeller i løsningsgrad kunne ha merkbar betydning for Frøya kommune.

Den foretatte risikovurderingen av provenytnap synes utilstrekkelig og overfladisk. Den tar ikke høyde for ovennevnte momenter, og gir inntrykk av å være tilpasset ønsket resultat.

Nærheten til skattesubjektene forklarer de gode resultatene i forskuddsordningen og er viktig i kampen mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. Nærheten til innbyggerne er også viktig for å bistå de vanskeligstilte skatteyderne. Lokalkunnskap og nærhet er viktig for å forstå og hjelpe de som trenger det mest.

Departementet hevder at skattinnkreving ikke er en naturlig kommunal oppgave, blant annet fordi det utøves «*liten grad av skjønn*». Vi mener at nettopp muligheten til å utøve lokalt skjønn innenfor lovens rammer, er et bidrag til de gode resultatene. Vi opplever at nærheten, tilstedeværelsen og forståelsen for de lokale forhold bidrar til både lojalitet og legitimitet til skattesystemet.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 14/1632	Sak nr: 18/15
Saksbehandler: Frode Larsen	Arkivkode: 005	Gradering:
Saken skal behandles i følgende utvalg:		
18/15	Formannskapet	27.01.2015

SØKNAD OM BRUK AV KOMMUNEVÅPEN I PRODUKSJON AV PATHTAGS

Forslag til vedtak:

Søknad om bruk av Frøya kommunes våpen til pathtags avlås.

Vedlegg:

Søknad om bruk av kommunevåpen
Normalregler for bruk av Frøya kommunes våpen og flagg
Veileder til normalreglene for bruk av fylkeskommuner og kommuners våpen og flagg

Saksopplysninger:

Barfot media søker om tillatelse til å benytte Frøya kommunes kommunevåpen i produksjonen av pathtags. Pathtags er, slik det fremgår av søknaden, en mynt på størrelse med en tikroning. Disse er tenkt å bli et samleobjekt.

I hver kommune skal det være ett utsalgssted som selger pathtagsene som har kommunens eget våpen på mynten.

I vedlagte Normalregler for bruk av Frøya kommunes våpen og flagg (vedtatt i Kommunestyret sak 46/09) står det følgende i §3 – Hvem kan bruke våpenet og flagget :

- (1) *Våpenet og flagget kan brukes av Frøya kommunes folkevalgte organer, administrasjon og etater.*
- (2) *Andre skal ikke bruke våpenet og flagget uten å ha innhentet skriftlig tillatelse fra kommunen. For å gi slik tillatelse kan kommunen sette vilkår, blant annet for hvordan våpenet og flagget skal bli gjengitt og anvendt.*
- (3) *Andre kan likevel fritt bruke våpenet og flagget som ren dekorasjon, til informasjon, folkeopplysning og lignenden, men bare hvis slik bruk ikke kan gi inntrykk av å være foretatt av kommunen.*

Det er ikke opplyst om hvor mange kommuner som støtter opp om dette prosjektet, men det er for kommunen kjent at flere kommuner allerede har avslått søknader angående bruk av deres kommunevåpen til dette.

Vurdering:

Frøya kommune har rettighetene til våpenet og flagget. I følge normalreglene for bruken av kommunens våpen og flagg er det vedtatt at disse ikke kan brukes av andre enn Frøya kommunes folkevalgte organer, administrasjon og etater.

Ved eventuelt innvilgelse av en slik søknad er det fare for at man åpner opp for andre kommersielle aktører rundt andre produkter hvor kommunevåpenet er en del av motivet.

Frøya kommune har i dag pins som er utformet som kommunevåpenet, men all produksjon og distribusjon av produktet er kontrollert av kommunen selv.

Man kan tenke seg at også pathtags blir et samleobjekt på lik linje med pins, men dette bør nøye vurderes av kommunen selv. En bestilling, produksjon og distribusjon av pathtags bør kommunen selv ha kontroll på og dette bør ikke legges til en kommersiell aktør.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 15/77	Sak nr: 19/15
Saksbehandler: Janne Andersen	Arkivkode:	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
19/15	Formannskapet	27.01.2015

ORDFØRERENS ORIENTERING

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 27.01.2015	Arkivsaksnr: 15/78	Sak nr: 20/15
Saksbehandler: Janne Andersen	Arkivkode:	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
20/15	Formannskapet	27.01.2015

RÅDMANNENS ORIENTERING

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Janne Andersen
Arkivsaksnr.: 15/76

Arkiv:

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 14.01.15

Forslag til vedtak:

Protokoll fra møte 14.01.15 godkjennes som framlagt.

Vedlegg:

Protokoll fra møte 14.01.15.

FRØYA KOMMUNE

MØTEPROTOKOLL

Formannskapet:			
Møtested: Kommunestyresalen, Frøya herredshus	Møtedato: 14.01.2015	Møtetid: 09.00 – 16.00	Av utvalgets medlemmer møtte 7 av 7
Fra og med sak:	1/15		
Til og med sak:	13/15		

Faste representanter i Formannskapet i perioden 2011 - 2015

<u>Ap/Høyre:</u>	<u>Frp/Sp:</u>	<u>Venstre:</u>
Berit Flåmo, <i>ordfører</i> Martin Nilsen, <i>varaordfører</i> Kristin Reppe Storø Helge Borgen	Vivian Dolen Sørdal Aleksander Søreng	Arvid Hammernes

Faste representanter med forfall 14.01.15:

<u>Ap/Høyre:</u>	<u>Frp/Sp:</u>	
Martin Nilsen		

Vararepresentanter som møtte 14.01.15:

<u>Ap/Høyre:</u>	<u>Frp/Sp:</u>	
Heidi Glørstad Nielsen	Olaf Reppe fra kl. 10.30 – 11.30	

Merknader:

1. Innkalling til møte med saksliste og tilleggssak 14/15 ble enstemmig godkjent.
2. Rådmann ønsker at sak 3/15 trekkes grunnet manglende saksbehandling. Sak 4/5 flyttes opp.
3. Repr. Aleksander Søreng fikk innvilget permisjon fra kl. 10.30 – 11.30 under behandling av 7/15.
Repr. Olaf Reppe tiltrådte som vara for repr. Søreng.
4. Repr. Heidi Glørstad Nielsen fikk innvilget permisjon fra kl. 14.15 under behandling av sak 13/15.

Underskrift:

Berit Flåmo
Ordfører

Aleksander Søreng
Protokollunderskriver

Janne Andersen
Sekretær

HOVEDUTSKRIFT

Utvalg : Formannskapet

Møtedato: 14.01.2015

SAKSLISTE

Saksnr.	Arkivsaksnr.	Innhold
1/15	15/9	GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 02.12.14
2/15	15/5	BEVILLING AV MIDLER TIL HELHETLIG IDRETTSPARK
3/15	14/1269	SAMARBEIDSAVTALE MELLOM FRØYA FOLKEBIBLIOTEK OG SISTRANDA SKOLE
4/15	15/18	SPILLEMIDLER 2014 - PRIORITERINGER
5/15	14/1640	PLAN FOR KOMMUNAL BEREDSKAPSLEDELSE - FRØYA KOMMUNE
6/15	14/120	ERVERV AV GRUNN - SKARPNESET INDUSTRIOMRÅDE
7/15	15/15	EVT. KJØP AV GNR. 21, BNR. 10 I FRØYA KOMMUNE
8/15	14/1606	SØKNAD OM DRIFTSSTØTTE FOR 2015 JUSHJELPA I MIDT-NORGE
9/15	14/1627	MELLOMOPPGJØRET 2015 - INNSPILL TIL KS
10/15	14/271	IKT VERTSKOMMUNEAVTALE FRØYA OG HITRA KOMMUNER 2014
11/15	14/1109	KOMMUNEREFORMEN 2016 - GEOGRAFISK RETNINGSVALG
12/15	15/10	ORDFØRERENS ORIENTERING
13/15	15/11	RÅDMANNENS ORIENTERING
14/15	12/420	GODKJENNING AV KJØPEKONTRAKT - BLÅTT KOMPETANSESENTER EIENDOM AS SAK 1600-2012-0014

1/15

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 02.12.14

Vedtak:

Protokoll fra møte 02.12.14 godkjennes som framlagt.

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Protokoll fra møte 02.12.14 godkjennes som framlagt.

2/15

BEVILLING AV MIDLER TIL HELHETLIG IDRETTSPARK

Formannskapetets innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret bevilger 18.000.000- til etableringen av første del av Helhetlig idrettspark. Dette finansieres gjennom låneopptak, spillemidler, sponsormidler samt dugnadsinnsats. Dette dekker utgifter til bygging av basishall, nye garderober og sekretariat og utskifting av banedekket i eksisterende hall. Dette beløpet vil også dekke prosjektledelses utgifter på ca 50.000.- til befaringer på ulike anlegg i Norge.

Enstemmig.

Formannskapetets behandling i møte 14.01.15:

Flg. omf. forslag til endring av innstilling ble fremmet:

Formannskapet bevilger 18.000.000- til etableringen av første del av Helhetlig idrettspark. Dette finansieres gjennom låneopptak, spillemidler, sponsormidler samt dugnadsinnsats. Dette dekker utgifter til bygging av basishall, nye garderober og sekretariat og utskifting av banedekket i eksisterende hall. Dette beløpet vil også dekke prosjektledelses utgifter på ca 50.000.- til befaringer på ulike anlegg i Norge.

Forslag til vedtak:

Formannskapet bevilger 17.064.960.- til etableringen av første del av Helhetlig idrettspark. Dette finansieres gjennom låneopptak. Beløpet er inkludert forskudd på spillemidler til dette prosjektet og dekker utgifter til bygging av basishall, nye garderober og sekretariat og utskifting av banedekket i eksisterende hall. Dette beløpet vil også dekke prosjektledelses utgifter på ca 50.000.- til befaringer på ulike anlegg i Norge.

3/15

SAMARBEIDSAVTALE MELLOM FRØYA FOLKEBIBLIOTEK OG SISTRANDA SKOLE

Vedtak:

Saken ble trekt under godkjenning av sakslisten grunnet ufullstendig saksbehandling.

Enstemmig.

Formannskapetets behandling i møte 14.01.15:

«Saken ble trekt under godkjenning av sakslisten grunnet ufullstendig saksbehandling.»

Forslag til vedtak:

Det bør avsettes midler i Sistranda skoles budsjett for å etterleve avtalen mellom Sistranda skole og Frøya folkebibliotek tilsvarende 40% stilling.

4/15

SPILLEMIDLER 2014 - PRIORITERINGER**Vedtak:****Frøya kommunes prioriteringer av spillemiddelsøknader 2014 – ordinære anlegg:**

1. Nabeita IL (Frøya Idrettspark) - løpebaner
2. NMK Frøya – klubbhus/tribuner
3. Frøya kommune – basishall
4. Frøya kommune – Garderober/sekretariat
5. Frøya kommune – rehabilitering idrettsgulv

Enstemmig.**Forslag til vedtak:**

Frøya kommunes prioriteringer av spillemiddelsøknader 2014 – ordinære anlegg:

1. Nabeita IL (Frøya Idrettspark) - løpebaner
2. NMK Frøya – klubbhus/tribuner
3. Frøya kommune – basishall
4. Frøya kommune – Garderober/sekretariat
5. Frøya kommune – rehabilitering idrettsgulv

5/15

PLAN FOR KOMMUNAL BEREDSKAPSLEDELSE - FRØYA KOMMUNE**Formannskapetets innstilling til kommunestyret:**

Plan for kommunal beredskapsledelse i Frøya kommune tas til orientering.

Enstemmig.**Forslag til vedtak:**

Plan for kommunal beredskapsledelse i Frøya kommune tas til orientering.

6/15

ERVERV AV GRUNN - SKARPNESET INDUSTRIOMRÅDE

Formannskapetets innstilling til kommunestyret:

Saken utsettes på bakgrunn av pågående forhandlinger.

Enstemmig.

Formannskapetets behandling i møte 14.01.15:

Deler av møtet ble lukket under *Kommuneloven § 31, pkt. 5, jmf. Offentlighetsloven § 23.*

Flg. omf. forslag til ny innstilling ble fremmet:

«Saken utsettes på bakgrunn av pågående forhandlinger.»

Forslag til vedtak:

Frøya kommune kjøper grunneiendommen Gnr. 6 Bnr. 4 «Skarpnes» i Frøya Kommune som anført i fremlagt utkast til kjøpekontrakt. Rådmannen gis fullmakt til å gjennomføre grunnervet. Kjøpssummen inklusive omkostninger på kr. 13.400.000,- lånefinansieres og det foretas budsjettjustering for inndekning av renter og avdrag.

7/15

EVT. KJØP AV GNR. 21, BNR. 10 I FRØYA KOMMUNE

Formannskapetets innstilling til kommunestyret:

Frøya kommunestyre godkjenner kjøpekontrakt med Harald Rabben om kjøp av eiendommen Gnr. 21, bnr. 10 på Sistranda.

Kjøpesummen inklusive omkostninger på kr. 411.000,- dekkes ved bruk av midler fra prosjektnr. 551360 – Infrastruktur Blått kompetansesenter.

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Frøya kommunestyre godkjenner kjøpekontrakt med Harald Rabben om kjøp av eiendommen Gnr. 21, bnr. 10 på Sistranda.

Kjøpesummen inklusive omkostninger på kr. 411.000,- dekkes ved bruk av midler fra prosjektnr. 551360 – Infrastruktur Blått kompetansesenter.

8/15

SØKNAD OM DRIFTSSTØTTE FOR 2015 JUSHJELPA I MIDT-NORGE

Vedtak:

Saken utsettes i påvente av ytterligere opplysninger.

Enstemmig.

Formannskapetets behandling i møte 14.01.15:

Repr. Arvid Hammernes fremmer flg. forslag til nytt vedtak:

«Saken utsettes i påvente av ytterligere opplysninger.»

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Frøya kommune avslår søknad om driftsstøtte til Juridisk rådgivning for 2015.

9/15

MELLOMOPPGJØRET 2015 - INNSPILL TIL KS

Vedtak:

Frøya kommune gir følgende anbefalinger til KS:

- 1. Med bakgrunn i at det vil være lite å forhandle om ønsker Frøya kommune at lønnsmidler til disposisjon fordeles sentralt.**
- 2. Frøya kommune kan ikke se at det er nødvendig med endringer i Hovedavtalen nå.**
- 3. Frøya kommune anbefaler at KS sammen med evt. Utdanningsforbundet avholder felles informasjonsmøter med arbeidsgivere og tillitsvalgte/arbeidstakere**
- 4. Frøya kommune slutter seg til KS' sine prinsipper i forhold til ny pensjonsordning. Spesielt viktig er samarbeidet med staten i pensjonsspørsmålene.**

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Frøya kommune gir følgende anbefalinger til KS:

1. Med bakgrunn i at det vil være lite å forhandle om ønsker Frøya kommune at lønnsmidler til disposisjon fordeles sentralt.
2. Frøya kommune kan ikke se at det er nødvendig med endringer i Hovedavtalen nå.
3. Frøya kommune anbefaler at KS sammen med evt. Utdanningsforbundet avholder felles informasjonsmøter med arbeidsgivere og tillitsvalgte/arbeidstakere
4. Frøya kommune slutter seg til KS' sine prinsipper i forhold til ny pensjonsordning. Spesielt viktig er samarbeidet med staten i pensjonsspørsmålene.

10/15

IKT VERTSKOMMUNEAVTALE FRØYA OG HITRA KOMMUNER 2014

Formannskapetets innstilling til kommunestyret:

- 1) Frøya kommunestyre godkjenner «IKT vertskommuneavtale mellom Frøya og Hitra kommuner» slik som vedlagt.**
- 2) Hitra kommune blir vertskommune for samarbeidet og blir med det arbeidsgiver for personalet i felles IKT-tjeneste.**
- 3) Avtalen trer i kraft fra og med 01.04.2015.**
- 4) Avtalen godkjennes under forutsetning av at Hitra kommune fatter tilsvarende vedtak.**

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

1. Frøya kommunestyre godkjenner «IKT vertskommuneavtale mellom Frøya og Hitra kommuner» slik som vedlagt.
2. Hitra kommune blir vertskommune for samarbeidet og blir med det arbeidsgiver for personalet i felles IKT-tjeneste.
3. Avtalen trer i kraft fra og med 01.04.2015.
4. Avtalen godkjennes under forutsetning av at Hitra kommune fatter tilsvarende vedtak.

11/15

KOMMUNEREFORMEN 2016 - GEOGRAFISK RETNINGSVALG

Formannskapetets innstilling til kommunestyret:

1. **Kommunestyret legger følgende geografiske retningsvalg til grunn for det videre arbeidet med kommunestrukturreformen:**
 - **Hitra kommune**
 - **Fosen-kommunene og Hitra-kommunene**
 - **Orkdalsregionen**
 - **Kystkommuner 4: Frøya, Hitra, Snillfjord og Hemne**
 - **Kystkommune 7: Frøya, Halså, Aure, Hemne, Snillfjord, Hitra og Smøla kommuner.**
 - **Se nærmere på om det kan være et potensiale knyttet til det allerede etablerte trepartssamarbeidet mellom Trondheim, Frøya og Hitra**
2. **Kommunestyret vedtar at det skal gjennomføres innbyggerhøring i form av en spørreundersøkelse i løpet av 2015.**
3. **Kommunestyret ber rådmannen sørge for at det blir gitt god informasjon til ansatte, innbyggere, media og aktuelle samfunnsaktører.**
4. **Kommunestyret vedtar at kommunereformen etableres som et prosjekt med en egen prosjektleder.**

Enstemmig.

Formannskapetets behandling i møte 14.01.15:

Flg. omf. forslag til endring av kulepunkt 2 og nytt kulepunkt 6 ble fremmet:

- «Fosen- kommunene og Hitra kommune.
- Se nærmere på om det kan være et potensiale knyttet til det allerede etablerte trepartssamarbeidet mellom Trondheim, Frøya og Hitra.»

Forslag til vedtak:

1. Kommunestyret legger følgende geografiske retningsvalg til grunn for det videre arbeidet med kommunestrukturreformen:
 - Hitra kommune
 - Fosen-kommunene
 - Orkdalsregionen
 - Kystkommuner 4: Frøya, Hitra, Snillfjord og Hemne
 - Kystkommune 7: Frøya, Halså, Aure, Hemne, Snillfjord, Hitra og Smøla kommuner.

2. Kommunestyret vedtar at det skal gjennomføres innbyggerhøring i form av en spørreundersøkelse i løpet av 2015.
3. Kommunestyret ber rådmannen sørge for at det blir gitt god informasjon til ansatte, innbyggere, media og aktuelle samfunnsaktører.
4. Kommunestyret vedtar at kommunereformen etableres som et prosjekt med en egen prosjektleder.

12/15

ORDFØRERENS ORIENTERING

- Brakkerigger Nordskaget er solgt til Ole Th. Sandvik AS. Teknisk sjef Andreas Kvingedal har mottatt 2 henvendelser på de 3 brakkeene på Hamarvika, fra Frøya IL og Frøya NMK. Brakkeriggene på Hamarvika har ikke blitt utlyst enda. De som har tatt kontakt har fått til svar at de vil komme tilbake til dette etter 15. januar. Stig Tore Sørli, Frøya NMK har fått muntlig svar fra Andreas Kvingedal. Ordfører ønsker at det lages en sak på salg av de 3 brakkeriggene.
- Ordfører orienterte om brev fra Hitra kommune; *Fordeling av konsesjonsvederlag for nye oppdrettstillatelser*, vedtak fattet i i Hitra kommunestyre i møte den 11.12.14. Sendes svar til Hitra kommune.
- Formannskapet er innkalt til møte med Fylkesmannen 12. februar. Viktig at formannskapet møter opp. Etter møtet med Fylkesmannen vil det bli et møte der alle formannskap er med. Får nærmere beskjed vedr. tidsplan for dagen.
- Formannskapsmøte med Trondheim og Hitra kommune, 3 parts samarbeidet. Dato: 20 og 21. april sted: Hitra. Program kommer når det er klart.
- Trøndelagsmøtet: Dag 1 handler om prestasjon og dag 2 om kommunereformen. Ordfører og rådmann tilstede.
- Seminar Kysten er klar: Avslutningskonferanse. Bra faglig program.
- Bestillingstransport fra Dyrøya – Sistranda onsdager og fredager. Taxi når barn skal på svømming. ATB har vært på og har hatt interne møter for å få til dette.
- Veinavnprosjektet: Saksbehandler og sekretær Kitt Julie Hansen ga en orientering. Det legges frem for formannskapet en oversikt over kontroversielle navn samt klager og hva er klageadgangen i disse sakene.

13/15

RÅDMANNENS ORIENTERING

- Teknisk sjef Andreas Kvingedal og kommuneadvokat Kristine Stokholm Østerballe ga en orientering vedr. pallegjerdet på Flatval.
- Sætervågen: Vedtak om tilleggsbevilling. Tilskudd på 8.2 mill. fikk 1 mill. Søker på nytt til Kystverket med tilskudd. Vil bli kostbart å stoppe i påvente. Har ikke godkjent finansiering pr i dag. Søknadsfrist 1. mars. Teknisk sjef Andreas Kvingedal skriver sak til neste formannskapsmøte.
- Teknisk sjef Andreas Kvingedal ga informasjon om ledig areal Nordhammarvika.

- Frivilligsentralen: Møte 22. desember der styret bestemte seg for å gå av. Administrasjonen har hatt møte med styreleder. Blir kalt inn til møte der de velger nytt styre.
- Repr. Aleksander Søreng: Tomt ved stjernesenteret?
Teknisk sjef Andreas Kvingedal skal innhente tilbud fra de 2 eiendomsmeglerne.

14/15

**GODKJENNING AV KJØPEKONTRAKT - BLÅTT KOMPETANSESENTER EIENDOM AS
SAK 1600-2012-0014**

Vedtak:

Formannskapet godkjenner kjøpekontrakt mellom Frøya kommune og Blått Kompetansesenter AS om erverv av eiendommen 21, bnr. 377 i Frøya kommune.

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Formannskapet godkjenner kjøpekontrakt mellom Frøya kommune og Blått Kompetansesenter AS om erverv av eiendommen 21, bnr. 377 i Frøya kommune.

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Jon Birger Johnsen

Arkiv:

Arkivsaksnr.: 14/1225

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet

Formannskapet

REVISJON AV KOMMUNEDELPLAN FOR SISTRANDA - VIDEREFØRING AV MILDER TIL 2015

Vedtak:

Forslag til vedtak:

De avsatte midlene til revisjon av kommunedelplanen for Sistranda (FSKsaknr 171/14) pålydene kr. 1 100 000,- videreføres for 2015.

Vedlegg:

1. Protokoll fra FSKsaknr 171/14.

Saksopplysninger:

Formannskapet vedtok den 14.10.2014, i sak 171/14 å avsette inntil kr. 1 100 000,- inkl. mva. til arbeidet med å rullere kommunedelplan for Sistranda.

Anbudsrunden ble gjennomført like før jul, og det kom inn totalt 6 tilbud på arbeidet. Rådmannen vil avgjøre hvem som vinner anbudsrunden i løpet av januar 2015.

Da disse midlene ikke ble benyttet i 2014 må det, av hensyn til økonomi og budsjett, et vedtak til, som sier at disse midlene skal videreføres til 2015.

Vurdering:

Kostnadene i dette arbeidet vil begynne å påløpe etter at det er inngått avtale med en av de seks tilbyderne i anbudsprosessen. Av hensyn til videre fremdrift i arbeidet er det derfor avgjørende at disse midlene videreføres for 2015.

FRØYA KOMMUNE

Formannskapet**Møtebok**Møtedato:
14.10.2014Arkivsaksnr:
14/1225Sak nr:
171/14Saksbehandler:
Jon Birger Johnsen

Arkivkode:

Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:

171/14

Formannskapet

14.10.2014

REVISJON AV KOMMUNEDELPLAN FOR SISTRANDA**Vedtak:**

Formannskapet ber rådmannen om å utarbeide en prosjektbeskrivelse for arbeidet med å rullere kommunedelplan for Sistranda, og innhente tilbud fra private aktører som kan stå for rulleringen av kommunedelplanen for Sistranda. Planområdet utstrekning defineres av eksisterende kommunedelplan for Sistranda. Det settes av inntil kr. 1 100 000,- inkl mva. til dette arbeidet. Midlene tas fra disposisjonsfondet.

Enstemmig.**Forslag til vedtak:**

Formannskapet ber rådmannen om å utarbeide en prosjektbeskrivelse for arbeidet med å rullere kommunedelplan for Sistranda, og innhente tilbud fra private aktører som kan stå for rulleringen av kommunedelplanen for Sistranda. Planområdet utstrekning defineres av eksisterende kommunedelplan for Sistranda. Det settes av inntil kr. 1 100 000,- inkl mva. til dette arbeidet. Midlene tas fra disposisjonsfondet.

Saksopplysninger:

Gjeldende kommunedelplan for Sistranda ble stadfestet av kommunestyret 25.6.2009. Siden 2009 har det skjedd mye på Sistranda, både innenfor og utenfor selve sentrumsområdet. Det oppleves nå et stort press på ulike områder i og ved Sistranda, som ikke er i takt med eksisterende planverk. Det er all grunn til å forvente at det fortsatt vil skje mye fremover i dette området. Det er derfor et behov for å rullere planen.

Hva sier planstrategien?

«Formålet med gjeldende kommunedelplan for Sistranda var å tilrettelegge for videreutvikling og urbanisering av Midtsian-området, slik at området blir ett tett og attraktivt kommunesenter. En skulle også gjøre om Fv 714 til miljøgate, og tilrettelegge for utvikling av Siholmen-området til et tett og attraktivt havnesenter med god tilknytning til Midtsian. Videre var formålet å etablere en langsiktig og tydelig grenseoppgang mellom bygge- og tiltaksområder og overordnede grøntområder, som skulle sikres mot nedbygging. Lyngheilandskapet, strandsonen med de nære sjøområdene og kulturlandskapet ble sett på som de viktigste landskapsområdene. Kommunedelplanen på Sistranda skulle gjelde foran alle eldre reguleringsplaner der det ikke var samsvar mellom kommunedelplan og gjeldende reguleringsplan...

... Kommunedelplanen for Sistranda er på mange måter noe utdatert. Mange av strategiene er iverksatt, eller er under gjennomføring (Siholmen, Miljøgate, nytt kulturhus og videregående skole). En del strategier er ikke iverksatt, noe som kan skyldes manglende politisk prioritering og finansiering, eller manglende kapasitet i organisasjonen til å utrede og gjennomføre strategiene. Gjennom en rullering av kommunedelplanen må det vurderes om de eksisterende strategiene skal videreføres i kommende planperiode. Også her bør folkehelse være et viktig moment, f.eks. tatt inn som en opprusting av idrettsplassen på Golan, og en mer helhetlig gjennomføring av Si-stien.»

I planstrategien er denne planen foreslått rullert i 2012/ 13. Av ulike årsaker er dette ikke gjennomført.

Ordfører har nå henvendt seg til rådmann og bedt om at prosessen med å rullere kommunedelplanen for Sistranda påstartes. Ordfører ber om at området fra Nordhammarvik til Dyrvik innlemmes i planen. Eksisterende plan går fra Nordhammarvik til og med Ervik.

En rullering av en slik plan er et omfattende arbeid. Før selve planarbeidet startes opp må det i henhold til plan og bygningsloven utarbeides et planprogram (Pbl § 4.1). I tillegg skal det også utarbeides en planbeskrivelse og en konsekvensutredning (Pbl § 4.2).

Vurdering:

Rådmannen har ikke tilstrekkelig kapasitet til både å rullere kommuneplanens samfunnsdel og samtidig starte opp med å rullere en slik kommunedelplan. Dersom dette arbeidet skal påstartes nå, er det nødvendig å henvende seg til eksterne aktører/ rådgiverfirma, som kan forestå selve utarbeidelsen av planarbeidet. Dette betyr at vi ser behovet for å innhente bistand til både å være prosessledere og føre planen i pennen.

For at et slikt arbeid skal bli vellykket, må Frøya kommune være tungt involvert i prosessen i form av at vi må styre prosessen, og på en slik måte at kommunen får et godt eierskap til planarbeidet.

Da kommunedelplanen for Sistranda ble rullert i perioden 2006 – 2009, ble dette utført av arkitektgruppen CUBUS. Ut i fra det saksbehandler har fått oppgitt, ble kostnadene for dette arbeidet rundt 1 million kroner. Dersom vi legger til en prisstigning fra 2009 til 2015 på 10 %, kan vi dermed anta at et tilsvarende arbeid i 2015 vil koste 1,1 millioner kroner.

Den gang ble området fra Nordhammarvika til og med Ervika innlemmet i planen. Ordfører ønsker nå at også Dyrvik innlemmes i denne planen. Dette vil i såfall medføre en utvidelse av planområdet, og dermed også føre til en kostnadsøkning. Rådmannen er samtidig usikker på hvor en eventuell grense for Dyrvik bør settes. Rådmannens oppfatning er at en revisjon av Kommunedelplan for Sistranda bør ta for seg det samme planområdet som eksisterende plan. Dersom formannskapet er uenige i denne vurderingen, bør det klargjøres hvor grensen for Dyrvik skal settes. Samtidig bør det settes av et høyere beløp enn rådmannens forslag til vedtak.

Av hensyn til lov om offentlige anskaffelser må det innhentes tilbud til et så omfattende arbeid. Rådmannen må derfor først utarbeide en prosjektbeskrivelse for planarbeidet som deretter legges ut på Doffin-basen.

Rett utskrift bevitnes:

Frøya kommune

Dato: 15.10.14

Janne Andersen
Politisk sekretær

Utskrift til: Saksbehandler Jon Birger Johnsen for videre oppfølging av saken.

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Kjersti Myhre

Arkiv: 203

Arkivsaksnr.: 15/73

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet
Kommunestyret

HØRINGSUTTALELSE - OVERFØRING AV SKATTEOPPKREVERFUNKSJONEN FRA KOMMUNENE TIL SKATTEETATEN

Forslag til vedtak:

Frøya kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Vi mener dagens kommunale løsning gir de beste resultatene og framstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

Vi mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk, fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering da lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. Vi mener Frøya kommune, i form av å være organisert under «*Kemnerkontoret i Orkalsregionen*», selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Vedlegg:

1. Høringsbrevet
2. Høringsuttalelsen fra KS
3. Rapport fra Oslo Economics
4. Årsrapport skatt for 2014 for Frøya kommune

Saksopplysninger:

Vi viser til høringsbrev av 01.12.2014, og til eget brev fra departementet til alle landets kommuner av 04.12.2014 om at regjeringen ønsker å statliggjøre den kommunale skatteoppkrevingen. Frist for høringsuttalelser er satt til 02.03.2015.

Skatteoppkreverne står for fellesinnkrevingen av de fleste direkte skattene som fastsettes av Skatteetaten. Skatteoppkreving brukes om de samlede oppgaver som ligger til skatteoppkrevefunksjonen:

- **Innkreving** av inntekts- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Fellesinnkrevingen innebærer at skatteoppkreveren krever inn skatter og avgifter på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommuner og kommunene).
- **Arbeidsgiverkontrollen** omfatter primært kontrollen av lønnsområdet. Formålet med kontrollen er å påse at skattetrekk, påleggstrekk og arbeidsgiveravgift blir beregnet, oppbevart, innberettet og innberalt i samsvar med de bestemmelsene som gjelder. Siden likning av lønnstakere baserer seg på innsendt lønns- og trekkoppgave fra arbeidsgiver, er kontrollen svært viktig for å oppnå korrekt skattegrunnlag.
- **Føring av skatteregnskapet** – oppkreverne fører skatteregnskapet for den enkelte kommune i Skatteregnskapssystemet (Sofie), som driftes av Skatteetaten. Skatteregnskapet avlegges månedlig for å fordele skatteinntektene i kommunene.

I dag har kommunene det administrative ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen, mens Skatteetaten har ansvar for faglig oppfølging og styring.

Vurdering:

Skatteoppkreverfunksjonen i Frøya kommune er organisatorisk underlagt *Kemnerkontoret i Orkdalsregionen*. Kontoret ligger på Hitra, og betjener kommunene Frøya og Hitra med 2 årsverk i form av to ansatte med kontorsted Hitra rådhus.

Forslaget om statliggjøring av skatteoppkreverne har vært oppe flere ganger før, men aldri fått flertall i Stortinget. Vi mener dagens kommunale løsning er den beste, da den gir svært gode resultater. Dagens skatteinnkreving har en innbetalingsgrad på 99,8 % av samlede krav for de viktigste skatteartene.

Vi mener at en statliggjøring i tråd med den meget stramme skisserte tidsrammen innebærer risiko for netto inntekstap, reduksjon av nødvendig kompetanse i vår kommune og et uheldig personalløp med fare for tap av nøkkelpersonell.

Vi vil også peke på at spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den varslede kommunereformen.

Forslaget innebærer en klar risiko for provenytnytap (netto inntekstap til staten). Dette spørsmålet er utredet av Oslo Economics, som har gått igjennom tallmaterialet og beregnet konsekvensene av endret innkrevingssprosent (vedlagt rapport). Dagens organisering har en løsningsgrad som ligger helt i verdenstoppen. Årsrapport for 2014 beskriver resultatene for Frøya kommune (vedlagt rapport).

Bergningene fra Oslo Economics viser at det norske fellesskapet risikerer et årlig provenyrtap i området 0,5-1,5 milliarder kroner dersom forslaget blir vedtatt. Utredningen viser videre at endringer i innkrevingsgrad på så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil gjøre departementets forslag ulønnsomme, selv etter den foreslåtte bemanningsreduksjonen.

Den anførte bemanningsreduksjonen er ikke sannsynlig. Forventede gevinster av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut. For de sakene som behandles manuelt, som vil være de samme uansett organisering, er utøvelse av lokalt skjønn et mål og en forutsening for et godt og riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

Innenfor sammenlignbare områder som innkreving av arbeidsgiveravift og MVA har den kommunale innkrevningen gjennomgående bedre resultater enn statlig, med en kommunal løsningsgrad på 99,8 % mot statlig løsningsgrad på 99,4 %. Da det her er snakk om meget store beløp, vil selv små forskjeller i løsningsgrad kunne ha merkbar betydning for Frøya kommune.

Den foretatte risikovurderingen av provenyrtap synes utilstrekkelig og overfladisk. Den tar ikke høyde for ovennevnte momenter, og gir inntrykk av å være tilpasset ønsket resultat.

Nærheten til skattesubjektene forklarer de gode resultatene i forskuddsordningen og er viktig i kampen mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. Nærheten til innbyggerne er også viktig for å bistå de vanskeligstilte skatteyterne. Lokalkunnskap og nærhet er viktig for å forstå og hjelpe de som trenger det mest.

Departementet hevder at skattinnkreving ikke er en naturlig kommunal oppgave, blant annet fordi det utøves «*liten grad av skjønn*». Vi mener at nettopp muligheten til å utøve lokalt skjønn innenfor lovens rammer, er et bidrag til de gode resultatene. Vi opplever at nærheten, tilstedeværelsen og forståelsen for de lokale forhold bidrar til både lojalitet og legitimitet til skattesystemet.



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

FRØYA KOMMUNE	Mottatt
Arkiv: 203	Prnr: 275/15
Sakbehold: KJM	Jnr: 15/73-1
Kassasjon:	Bever:

Alle kommuner

Deres ref

Vår ref
14/3202 SL SWN/HKT

Dato
04.12.2014

Høring - overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten

Finansdepartementet sendte forslag om overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten på høring 1. desember 2014.

Høringsbrevet er sendt til KS, men ved en feil ble dessverre kommunene ikke inkludert i høringslisten. Vi sender herved også høringsbrevet til alle kommuner, se vedlagt høringsbrev. Frist for å avgi høringsuttalelse er 2. mars 2015.

Med hilsen

Amund Noss e.f.
ekspedisjonssjef

Øystein Schönberg-Grevbo
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg

Postadresse
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo
postmottak@fin.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 40

Telefon
22 24 90 90
Org. nr.
972 417 807

Skattelovavdelingen
Telefon 22 24 44 31/33
Telefaks 22 24 95 11

Month
Year
Day
Hour

AYO IN
SMUMION



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Høringsinstansene iht. liste

Deres ref

Vår ref

Dato

14/3202 SL SWN/KR

01.12.2014

Overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten - høring

1. Innledning

Finansdepartementet sender med dette på høring forslag om overføring av skatteoppkreverfunksjonen (skatteoppkrevingen) til Skatteetaten.

Skattedirektoratet fikk 23. juni 2014 i oppdrag å utrede hvordan skatteoppkrevingen (arbeidsgiverkontroll, innkreving og føring av skatteregnskapet) kan organiseres i Skatteetaten for å oppnå en bedre og mer effektiv skatteoppkreving. Utredningen skulle også inneholde forslag til nødvendige regelverksendringer, plan for ev. endringer i IKT-systemløsninger og vurdering av arbeidsrettslige- og personalmessige forhold.

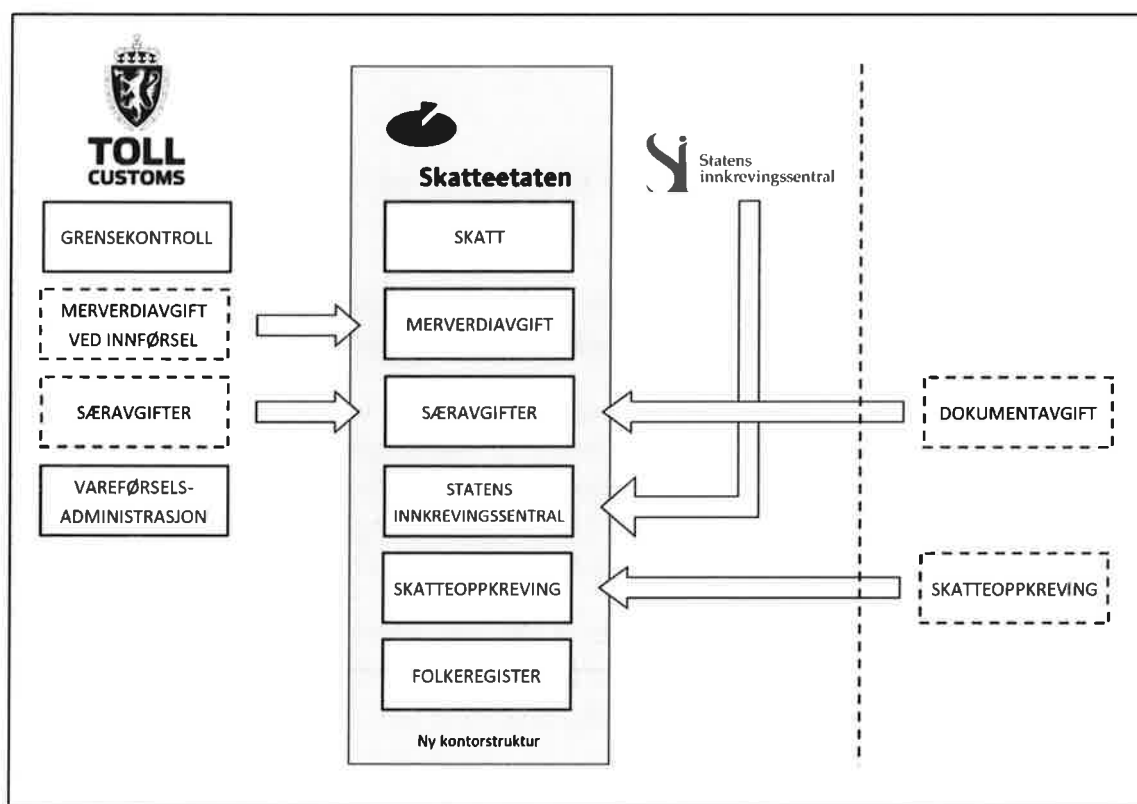
Skattedirektoratets rapport ble oversendt Finansdepartementet 24. november 2014. Rapporten med vedlegg er tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/hoeringer.html?id=1832>

Regjeringen har satt i gang et arbeid med sikte på overføring av skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten. Regjeringen vil ta stilling til Skattedirektoratets konkrete forslag til organisering av skatteoppkreverfunksjonen etter at høringen er gjennomført, herunder den regionale fordelingen og omfanget av satsingen på arbeidsgiverkontroll i kampen mot svart økonomi. Skattedirektoratets forslag følger føringene regjeringen har lagt for arbeidet, og rapporten danner et godt grunnlag for å arbeide videre med sikte på å overføre skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten for å få en bedre og mer effektiv skatte- og avgiftsforvaltning.

2. Bakgrunn for tiltaket

Regjeringen har iverksatt en rekke endringer i etatene som håndterer skatt, avgift, toll og innkreving, og i oppgavefordelingen mellom disse, jf. Prop. 1 S (2014-2015). Målet med tiltakene er styrket innsats mot svart økonomi, bedre rettssikkerhet, redusert ressursbruk, forenkling for innbyggerne og bedre grensekontroll.

Regjeringen vil overføre forvaltningen av særavgift og merverdiavgift ved innførsel fra Toll- og avgiftsetaten til Skatteetaten. Statens innkrevingssentral tas inn i Skatteetaten fra 1. januar 2015, og det arbeides også med sikte på å overføre ansvaret for forvaltningen av dokumentavgiften fra Kartverket til Skatteetaten. Skatteetaten vil med disse tiltakene få et samlet ansvar for å fastsette, innkreve og kontrollere skatter og avgifter, jf. figuren under.



Overføring av den kommunale skatteoppkreverfunksjonen til Skatteetaten innebærer at skatteinnkrevingen, føring av skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende og til dels overlappende oppgaver i Skatteetaten. Samordning av skatteoppkreverne og Skatteetaten gir stordriftsfordeler både faglig, administrativt og for drift og utvikling av IKT-systemer. Skatteetatens innfordring av merverdiavgift og skatteoppkrevernes innfordring av skatt og arbeidsgiveravgift kan samordnes. I stor grad omfatter dette de samme skyldnerne. Tilsvarende vil det gi en bedre og mer helhetlig løsning å samordne skatteoppkrevernes arbeidsgiverkontroll med Skatteetatens kontrollvirksomhet. Et samlet ansvar hos Skatteetaten vil gi mer lik behandling av skattyterne og bedre

rettssikkerhet. Det vil samtidig gjøre det enklere for de skatte- og avgiftspliktige ved at de får én etat å forholde seg til.

2.1 Skatteoppkreverfunksjonen

Skatteoppkreverne står for fellesinnkrevingen av de fleste direkte skattene som fastsettes av Skatteetaten. Skatteoppkreving brukes om de samlede oppgaver som ligger til skatteoppkreverfunksjonen:

- **Innkreving** av inntektsskatt- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Fellesinnkrevingen innebærer at skatteoppkreveren krever inn skatter og avgifter på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommunene og kommunene).
- **Arbeidsgiverkontrollen** omfatter primært kontrollen av lønnsområdet. Formålet med kontrollen er å påse at skattetrekk, påleggstrekk og arbeidsgiveravgift blir beregnet, oppbevart, innberettet og innbetalt i samsvar med de bestemmelsene som gjelder. Siden likning av lønnstakere baserer seg på innsendt lønns- og trekkoppgave fra arbeidsgiver, er kontrollen svært viktig for å oppnå korrekt skattegrunnlag.
- **Føring av skatteregnskapet** – skatteoppkreverne fører skatteregnskapet for den enkelte kommune i Skatteregnskapssystemet (Sofie), som driftes av Skatteetaten. Skatteregnskapet avlegges månedlig for å fordele skatteinntektene til kommunene.

Skatteoppkrevernes oppgaver og plikter i forbindelse med skatteoppkrevingen følger av skattebetalingsloven¹ med tilhørende forskrifter og Instruks for skatteoppkreverne. Etter skattebetalingsloven § 2-1 skal den myndighet og de plikter som er lagt til skatteoppkreveren i skattebetalingsloven, utøves av den kommunale skatteoppkreveren. Loven setter ingen krav til hvordan funksjonen skal organiseres internt i kommunene. Kravet er ikke til hinder for at flere kommuner har felles skatteoppkrever så lenge det føres ett skatteregnskap for hver kommune.

2.2 Dagens organisering av skatteoppkreverfunksjonen

Dagens organisering av skatteoppkreverfunksjonen er ikke hensiktsmessig, verken faglig-, styrings- eller ressursmessig.

I dag har kommunene det administrative ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen, mens Skatteetaten har ansvar for faglig oppfølging og styring. Skatteetaten bruker 71 årsverk på å følge opp de kommunale skatteoppkreverkontorene. 288 kommunale skatteoppkreverkontor bruker om lag 1 411 årsverk på skatteoppkrevingen. Flere kommuner har etablert interkommunalt samarbeid, men de fleste fagmiljøene er svært små. Over 60 pst. av kontorene benytter to eller færre årsverk på oppgaven.

¹ Lov av 17. juni 2005 nr. 67, Lov om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav

Skatteoppkreving er heller ikke en naturlig kommunal oppgave, men en oppgave som kjennetegnes av stram regulering, liten grad av skjønn, og sterkt behov for rettsikkerhet og likhet på tvers av kommunene, uavhengig av hvor skattyter eller arbeidsgiver bor eller holder til. Kommunen utfører oppgaven på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommunen og kommunene). I behandling av kommuneproposisjonen i vår, sluttet Stortinget seg til at «oppgaver som ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, og som derfor er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll, bør i utgangspunktet være et statlig ansvar».

Den informasjon som er viktig i innføringssammenheng, er nå i all hovedsak tilgjengelig i registre og databaser. Sammen med elektronisk rapportering og kommunikasjon reduserer dette behovet for lokalkunnskap og for at oppgaven utføres nært skyldneren. Videre har mange kommuner allerede i dag til tross for redusert nærhet valgt å etablere interkommunale løsninger for skatteoppkreverfunksjonen. Nærhet kan også være problematisk, spesielt i små kommuner. At den som krever inn eller kontrollerer kjenner skyldneren personlig eller har andre koblinger til skyldner, kan gjøre det vanskelig å gjennomføre skatteoppkrevingen eller kontrollen på en god måte.

Resultatene for innbetalt skatt, folketrygdavgift og arbeidsgiveravgift er gode, men dette skyldes i liten grad dagens organisering med 288 kontor. Årsaken er kravenes karakter, velfungerende IT-systemer og en forskuddsordning hvor arbeidsgiver gjennom skattetrekket i praksis er den viktigste «skatteoppkreveren» overfor lønsmottakere og pensjonister. For inntektsåret 2012 var totalt innbetalt forskuddstrekk 99,9 pst. Av dette ble hele 99,7 pst. frivillig innbetalt, dvs. til forfall eller etter en maskinell purring. Dette skjer uten innkrevingstiltak fra skatteoppkreveren, og skyldes i stor grad arbeidsgivernes skattetrekk. For arbeidsgiveravgift (inntektsåret 2012) var resultatet 99,8 pst., hvor hele 99,2 pst. er innbetalt frivillig.

Spørsmålet om å flytte skatteoppkrevingen har vært utredet flere ganger, senest i 2004 (NOU 2004:12 *Bedre skatteoppkreving*) og i 2007 (NOU 2007:12 *Offentlig innkreving*). I NOU 2004:12 konkluderte flertallet av utvalgsmedlemmene med at en statlig organisering av skatteoppkrevingen var mest naturlig, oppgavens innhold og karakter tatt i betraktning. Mindretallet mente at de fleste argumentene talte for fortsatt kommunalt ansvar for skatteoppkrevingen. I NOU 2007:12 foreslo flertallet i utvalget at alle statlige innfordringsoppgaver og innfordringsoppgaver knyttet til skatte- og avgiftskrav som høres inn under fellesinnkrevingen, skulle samles i en statlig innfordringsetat. Mindretallet (ett medlem) støttet ikke den delen av forslaget som innebar å innlemme skatteoppkreverfunksjonen i én statlig innfordringsetat.

3. Skattedirektoratets forslag til organisering

Skattedirektoratet har i sin utredning vurdert organiseringen ut fra føringer i oppdragsbrevet fra Finansdepartementet av 23. juni 2014. I tillegg er utredningen basert

på «Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon».² Direktoratet har spesielt lagt vekt på følgende kriterier:

- helhetlig skatte- og avgiftsforvaltning
- redusert ressursbruk gjennom effektiv oppgaveløsning
- videreføring av kompetanse i gode fagmiljøer
- god regional fordeling av arbeidsplasser

Skattedirektoratet har i utredningen vurdert ressursbehov, organisering og lokalisering for hver av oppgavene som skatteoppkreverne utfører i dag: skatteregnskap, arbeidsgiverkontroll, innkreving og veiledning/informasjon.

3.1 Forslag til organisering

Skattedirektoratets forslag til organisering av oppgavene i Skatteetaten viser at oppgavene kan og bør løses på betydelig færre steder enn i dag: Skattedirektoratet foreslår at oppgaven skal utføres på tilsammen 27 kontor.

Forslaget innebærer at oppgavene kan utføres med 526 færre årsverk enn de kommunale skatteoppkreverne bruker i dag. Samtidig foreslår Skattedirektoratet å styrke arbeidsgiverkontrollen med 29 årsverk, slik at den samlede innsparingen blir netto 497 årsverk. Denne innsparingen, sammen med innsparing på kontorplass- og bl.a. kostnader til diverse IT-systemløsninger, gir totalt en samlet innsparing på om lag 370 mill. kroner årlig.

Direktoratet foreslår følgende organisering i Skatteetaten av de ulike oppgavene som ivaretas av skatteoppkreverne i dag:

Føring av skatteregnskapet

Skattedirektoratet foreslår at denne funksjonen samles på Lillestrøm (Skedsmo kommune) med en underavdeling i Vadsø. Enheten vil få et landsdekkende ansvar for føring av skatteregnskapet. Oppgaven bemannes med 45 årsverk på Lillestrøm og 15 i Vadsø, totalt 60 årsverk mot dagens 251. Kommunene vil få en spesialisert enhet som vil gi de samme rapportene og inntektsoversiktene som i dag, og som i tillegg vil kunne tilby alle kommuner analyser til sin økonomiforvaltning.

Skatteetaten er avhengig av å rekruttere tilstrekkelig med kompetanse for å opprettholde en god drift fra 1. januar 2016. Avgjørende for valget av lokalisering på Lillestrøm har derfor vært rekrutteringsgrunnlaget fra de største kontorene på det sentrale Østlandsområdet. Ingen andre steder i landet har tilstrekkelig rekrutteringsgrunnlag som kan sikre forsvarlig drift fra 1. januar 2016.

² Av 16. september 2011

Arbeidsgiverkontrollen

Skattedirektoratet foreslår at arbeidsgiverkontrollen samlokaliseres med Skatteetatens øvrige kontrollmiljøer og lokaliseres på 22 steder. Oppgaven bemannes med 400 årsverk. Dette innebærer en styrking på 29 årsverk. I tillegg blir arbeidsgiverkontrollen vesentlig styrket ved at den samles i større fagmiljøer og samlokaliseres med Skatteetatens øvrige kontrollmiljøer. SKD har vurdert organisering av arbeidsgiverkontrollen ut fra hvor arbeidsgiverne holder til, hvor skatteoppkreverne har kompetansemiljøer på oppgaven i dag og hvor Skatteetaten i dag har kontrollmiljøer. Arbeidsgiverkontrollen krever ikke at etaten er fysisk til stede overalt, men at det er mange nok til å reise ut på kontroller der det etter en risiko og vesentlighetsvurdering vurderes at det er behov.

Innkrevning

Skattedirektoratet foreslår at innkreving spesialiseres og lokaliseres på totalt 19 steder. Det skilles mellom innkreving mot næringsdrivende/arbeidsgivere og innkreving mot personlig skattytere (lønsmottagere og pensjonister). Innkreving mot næringsdrivende samles i fem regionale innkrevingsmiljøer hvor Skatteetaten allerede har innkrevingsmiljø for merverdiavgift. Innkreving mot personlige skattytere samles i 19 fylkesvise enheter, hvor fem av disse også har innkreving mot næringsdrivende. Oppgaven bemannes med til sammen 453 årsverk, mot dagens 639 årsverk.

Veiledning, informasjon og arkiv

Veiledning, informasjon og arkiv knyttet til skatteoppkreverfunksjonens inkluderes i Skatteetatens telefontjeneste, veiledningsfunksjon og de regionale dokumentsentrene. Oppgaven bemannes med til sammen 55 årsverk.

3.2 Fordeler med Skattedirektoratets forslag til organisering

Etter Finansdepartementets vurdering er det mange og vesentlige fordeler med Skattedirektoratets forslag til organisering av skatteoppkreveroppgavene:

Mer effektiv oppgaveløsning

Oppgavene foreslås løst i færre og større enheter med bedre fagmiljøer. Antall kontorsteder reduseres fra 288 til 27 og oppgavene løses med 526 færre årsverk. Dette tilsvarer en årlig innsparing på 370 mill. kroner årlig.

I Skattedirektoratets forslag samordnes innfordring av merverdiavgift og direkte skatter fra næringsdrivende. Innkrevingsarbeidet blir samlet sett mer effektivt og enhetlig ved at oppkreveren for eksempel kan ta utlegg eller begjære konkurs for flere krav samtidig.

Arbeidsgiverkontrollen er viktig for kvaliteten på lønnsrapporteringen fra arbeidsgiverne, som er en avgjørende forutsetning for ordningen med forhåndsfyllt selvangivelse. I tillegg er kontrollen også et meget viktig virkemiddel i innsatsen mot svart økonomi og arbeidskriminalitet. Større kompetansemiljøer, samordning og en

styrking i antall årsverk vil gi bedre kvalitet på grunnlagsdataene, redusert sårbarhet og større kontrolldekning.

Føring av skatteregnskapet blir mer effektivt. En landsdekkende enhet med ansvar for føring av skatteregnskapet innebærer en betydelig effektivisering, med en reduksjon fra 251 årsverk til 60 årsverk. Dette gir store kompetente fagmiljøer, og kommunene vil få en spesialisert enhet som vil gi de samme rapportene og inntektsoversiktene som i dag, og som i tillegg vil kunne tilby alle kommuner analyser til sin økonomiforvaltning. I tillegg blir det én konto for innbetaling av skatt, noe som gjør regnskapsføringen mer effektiv.

Bedre bekjempelse av svart økonomi og arbeidsmarkeds kriminalitet

Arbeidsgiverkontrollen er viktig i innsatsen mot svart økonomi og arbeidsmarkeds kriminalitet.

I dag er det kommuner som knapt foretar arbeidsgiverkontroller. Mer enn 70 prosent av skatteoppkreverkontorene bruker mindre enn ett årsverk på arbeidsgiverkontroll, og 16 kommuner gjennomfører ikke arbeidsgiverkontroll i det hele tatt.

Manglende eller dårlig arbeidsgiverkontroll øker risikoen for konkurransevridning, hvor det seriøse næringslivet taper for de som velger å drive uredelig virksomhet. Vi kan også risikere at useriøse aktører i større grad velger å etablere virksomheten sin i kommuner der de vet at kontrolldekningen er lav.

Skattedirektoratet foreslår at arbeidsgiverkontrollen styrkes med 29 årsverk. Denne styrkingen, og en samordning av arbeidsgiverkontrollen med Skatteetatens øvrige kontrollmiljøer, vil gi større og mer kompetente kontrollmiljøer og gjøre det lettere å foreta en mer helhetlig og risikobasert kontrollutvelgelse. Dette vil bidra til en vesentlig bedre bekjempelse av svart arbeid og arbeidsmarkeds kriminalitet. Det vil gi mer korrekt fastsettelse av skatter og avgifter, øke etterlevelsen og dermed sikre skatteinntektene til fellesskapet. I tillegg vil samhandlingen mellom kontrollatater og politiet bli enklere da det blir færre aktører som skal samarbeide.

Økt rettsikkerhet

Lik behandling av like saker er et sentralt rettssikkerhetsprinsipp. Å samle oppgaven i én etat legger til rette for dette. Også større og mer kompetente fagmiljøer vil bidra til bedre kvalitet på saksbehandlingen, som er viktig for å sikre likebehandling og at skattyters rettigheter ivaretas.

Forenkling for skatte- og avgiftspliktige og arbeidsgiverne

Skattedirektoratets forslag gjør at skatte- og avgiftspliktige får én etat å forholde seg til. Næringsdrivende skylder ofte både skatt og mva. og får i slike tilfeller bare én kreditor å forholde seg til. Næringslivet får også færre kontrollaktører å forholde seg til.

Mer kompetente fagmiljøer legger til rette for bedre kvalitet i saksbehandlingen. Bedre kvalitet i saksbehandlingen gir mindre behov for klage og færre konflikter mellom skattyter/arbeidsgiver og skattemyndighetene.

I dag må brukerne forholde seg til to ulike etater i samme sak. Det er ikke alltid gitt for brukerne hvem som kan gi veiledning på det de lurer på. Hittil i år har i underkant 30 000 brukere ringt Skatteetaten med spørsmål om innbetaling av skatt, mens omtrent like mange ringer til skatteoppkrever og blir henvist til Skatteetaten. Skatteetaten ønsker å ta ansvaret for veiledning om hele skatte- og avgiftsområdet. Brukerne vil få ett kontaktpunkt for alle henvendelser om skatt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift.

God regional politikk

Dagens skatteoppkreverkontor har store variasjoner i størrelse og 60 pst. av kontorene benytter to eller færre årsverk på oppgavene totalt. Skattedirektoratets forslag til organisering samler de ulike skatteoppkrevingsoppgavene i egne, større fagmiljøer. Større fagmiljøer gir mulighet for spesialisering og skaper attraktive regionale kompetansearbeidsplasser.

Det foreslås kontorer i alle landets fylker, og Skattedirektoratets forslag opprettholder en god regional balanse i antall arbeidsplasser. Det er flere kommuner som får mer enn 10 årsverk enn som mister mer enn 10 årsverk. Å bygge sterke fagmiljøer rundt om i landet åpner også for at en kan flytte oppgaver ut fra sentrale områder. Skatteetaten er allerede et godt eksempel på at arbeidsoppgaver kan flyttes ut fra de største byene. Skatt nord behandler de om lag 500 000 selvangivelsene for innbyggerne i Oslo.

4. Regelverksendringer

Mange av de foreslåtte lovendringene er tekniske tilpasninger som følge av at skattekontoret overtar arbeidsoppgaver fra skatteoppkreveren. I skattebetalingsloven kapittel 2 er det foreslått endringer som blant annet tar høyde for at innkreving av toll- og avgiftskrav skal overføres til Skatteetaten. Hvem som i dag er rett innkreivingsmyndighet for de ulike kravene er regulert i forskjellige bestemmelser i skattebetalingsloven og i skattebetalingsforskriften. Det foreslås å samle disse bestemmelsene i skattebetalingsloven kapittel 2.

I forlengelsen av at skatteoppkreverfunksjonen overføres til Skatteetaten, foreslås det å avvikle de kommunale skatteutvalgene. Skatteutvalget kan av rimelighetshensyn gi betalingsutsettelse eller sette ned eller frafalle skattekrav. Dersom kravet som søkes ettergitt er høyere enn 200 000 kroner, ligger derimot avgjørelsesmyndigheten hos skattekontoret. Skattekontorets vedtak kan påklages, mens det ikke er klageadgang over vedtak som treffes av skatteutvalgene. Ved å samle avgjørelseskompetansen hos skattekontoret, tilrettelegges det for enhetlig behandling av sakene og det kan innføres en generell adgang til å klage over vedtakene.

Departementet viser til kapittel 7 i rapporten og vedlagte lovforslag.

5. Konsekvenser for kommunene

Skatteoppkreveren kan for enkelte kommunale krav avholde forretning for utleggspant og nedlegge utleggstrekk og foreta motregning i tilgodebeløp ved skatteoppgjøret og i til gode merverdiavgift etter reglene om dette i skattebetalingsloven. Dette forutsetter at det i særloven for det aktuelle kravet foreligger en henvisning til skattebetalingsloven. For andre krav eller dersom kommunen velger å ikke bruke skatteoppkreveren, må kravene tvangsfullbyrdes via den alminnelige namsmannen.

Direktoratet foreslår at kommunene fortsatt skal ha særnamskompetanse for kommunale krav og avgifter. Forslag til ny lovtekst i de enkelte særlovene er tilpasset dette, ved at kravet om at skatteoppkreveren må forestå innkrevingen er tatt ut. Kommunene kan etter forslaget selv bestemme hvem i kommunen som eventuelt skal utøve særnamskompetansen, samt foreta motregning i tilgodebeløp ved skatteoppgjøret og i til gode merverdiavgift.

6. Arbeidsrettslig og personalmessige konsekvenser

Skattedirektoratets rapport (kapittel 13) inneholder en vurdering av arbeidsrettslige og personalmessige forhold. Direktoratets viser til at det ved overføring av skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til Skatteetaten må gjøres en vurdering av om det skjer en virksomhetsoverdragelse. Hver enkelt kommune med skatteoppkreverfunksjon må foreta en vurdering av kriterier og vilkår for virksomhetsoverdragelse er tilstede eller ikke. Rettslig sett vil dette kunne medføre at arbeidstakere i de ulike kommuner får ulike rettigheter med hensyn til om de kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven eller ikke.

Skatteoppkrevingen er ulikt organisert fra kommune til kommune og det kan derfor ikke gis en helt generell beskrivelse av de personalmessige konsekvensene. Skattedirektoratet og Finansdepartementet vil legge vekt på gode personalprosesser, og det er en grunnleggende forutsetning at omstillingsarbeidet skal skje i nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner. Det skal utredes konsekvenser for ansatte og planlegges et omstillingsløp som ivaretar involvering fra tillitsvalgte for de ansatte som er berørt av overføringen.

I prosessen vil informasjon til berørte ansatte bli vektlagt. Det vil bli etablert et samarbeidsorgan mellom partene tilsvarende det som ble etablert ved gjennomføringen av vergemålsreformen.

7. Administrative og økonomiske konsekvenser

Skattedirektoratets forslag til organisering av skatteoppkrevingen viser at oppgavene kan løses med betydelig færre årsverk. Oppgavene skal løses med 985 årsverk, en samlet innsparing på 526 årsverk. Samtidig foreslås en styrking av arbeidsgiverkontrollen med 29 årsverk, noe som reduserer den samlede innsparingen til netto 497 årsverk. Denne innsparingen, sammen med innsparing på kontorplass- og systemkostnader, gir totalt en samlet innsparing på om lag 370 mill. kroner årlig.

Det vil påløpe kostnader til omstilling i en overgangsperiode.

Skatteetaten

For Skatteetaten vil forslaget føre til økte kostnader til lønn og ulike administrative tjenester. Skattedirektoratet har tatt utgangspunkt i foreslått lokalisering og at Skatteetaten får 985 nye årsverk til å løse oppgavene. Lønns- og administrasjonskostnadene er beregnet til 732 mill. kroner per år.

I tillegg vil etaten ikke ha kostnader til godtgjørelse til skatteutvalgsmedlemmene. Totalt utgjør dette 1,9 mill. kroner årlig.

Kommunen

Det er foreløpig ikke tatt stilling til hvordan gevinsten i kommunene av overføringen blir tatt ut.

Skatteoppkreverne har også ansvar for innkreving og regnskapsføring av kommunale krav. Disse oppgavene skal fortsatt være kommunale. Etter reglene i skattebetalingsloven kan skatteoppkrevere i innkreving av en del av disse kravene bruke sin særnamskompetanse (avholde forretning for utleggspant og nedlegge utleggstrekk) og/eller foreta motregning i tilgodebeløp fra skatteoppgjør og i merverdiavgift til gode. Skattedirektoratet foreslår i sin rapport at kommunene beholder disse innkrevingsvirkemidlene etter overføring. Overføringen vil derfor ikke gjøre det vanskeligere eller mer kostbart for kommunene å drive innkreving av kommunale krav.

Samfunnet

Næringsdrivende, arbeidsgivere og skattyterne vil få én etat å forholde seg til, uavhengig av om det gjelder pågående kontroll, skattesak eller betaling. For eksempel vil en helhetlig behandling være kostnadsbesparende for skyldner, ved at samordning av kravene vil gi færre utleggsforretninger.

Overføringen av oppgavene vil også legge til rette for en mer digital forvaltning og brukervennlige løsninger.

8. Avsluttende bemerkninger

Frist for å avgi høringsuttalelse er 2. mars 2015. Høringsuttalelsene sendes elektronisk til postmottak@fin.dep.no.

Liste over høringsinstansene følger vedlagt. Vi ber den enkelte høringsinstans om å vurdere behovet for om høringsbrevet bør sendes til underliggende etater eller virksomheter, tilknyttede virksomheter, medlemsorganisasjoner eller lignende.

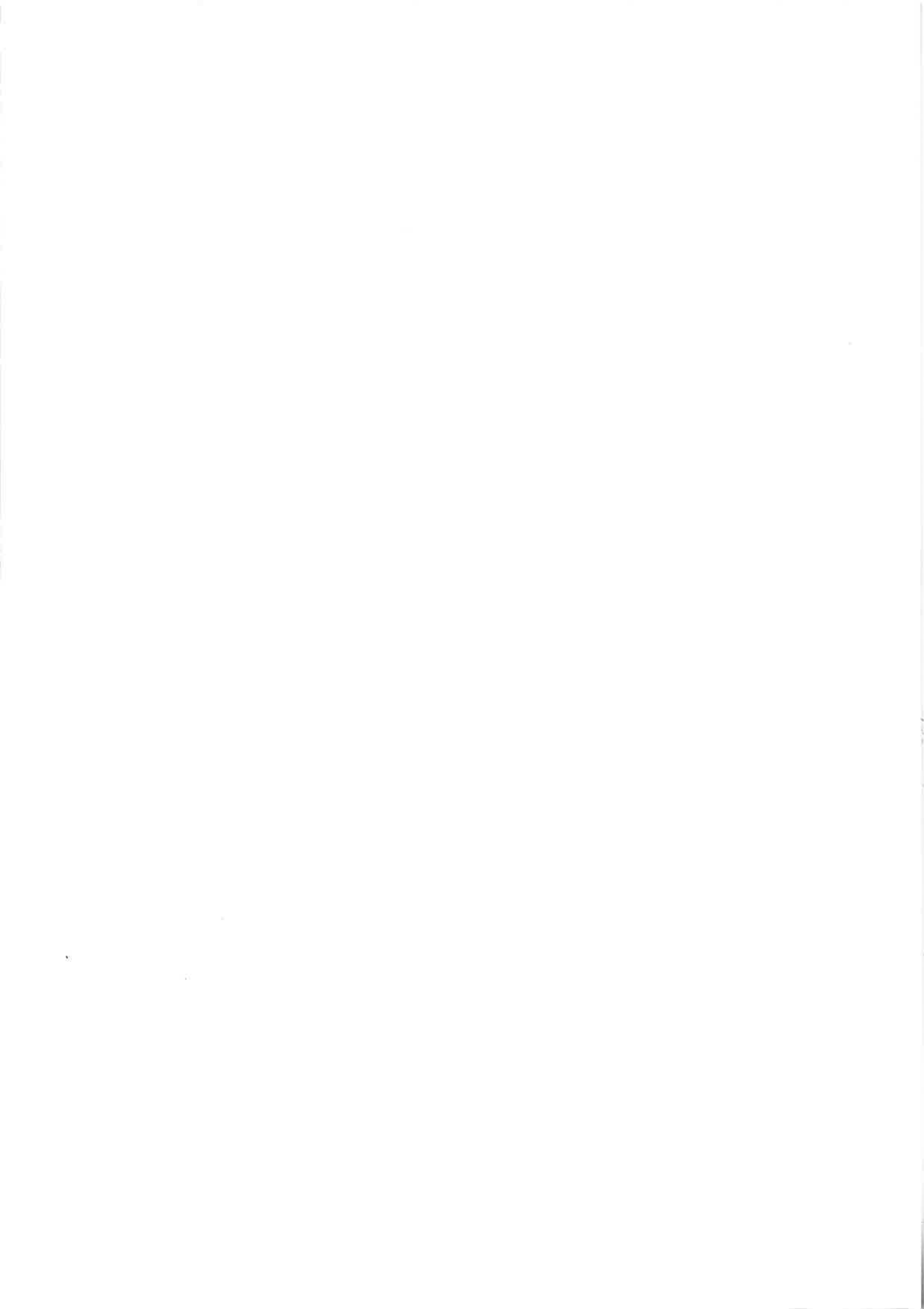
Med hilsen

Amund Noss e.f.
ekspedisjonssjef

Øystein Schönberg-Grevbo
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg



Høringsinstanser

Arbeids- og sosialdepartementet	Postboks 8019 Dep	0030 OSLO
Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet	Postboks 8036 Dep	0030 OSLO
Helse- og omsorgsdepartementet	Postboks 8011 Dep	0030 OSLO
Justis- og beredskapsdepartementet	Postboks 8005 Dep	0030 OSLO
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030 OSLO
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Postboks 8112 Dep	0032 OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030 OSLO
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032 OSLO
Olje- og energidepartementet	Postboks 8148 Dep	0033 OSLO
Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030 OSLO
Akademikerne	Fr. Nansens plass 6	0160 OSLO
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Postboks 7052 Majorstuen	0306 OSLO
Bedriftsforbundet	Rådhusgata 5 b	0151 OSLO
Datatilsynet	Postboks 8177 Dep	0034 OSLO
Den Norske Advokatforening	Kr. Augusts g. 9	0164 OSLO
Den norske Revisorforening	Henrik Ibsens gt 100	0255 OSLO
Direktoratet for økonomistyring	Postboks 7154 St. Olavs pl.	0130 OSLO
Domstolsadministrasjonen	Postboks 5678	7485 TRONDHEIM
Finans Norge (FNO)	Postboks 2473 Solli	0202 OSLO
Finanstilsynet	Postboks 1187 Sentrum	0107 OSLO
Hovedorganisasjonen Virke	Postboks 2900 Solli	0230 OSLO
Kommunene		
KS	Postboks 1378 Vika	0114 OSLO
Landsorganisasjonen i Norge	Youngsg. 11	0181 OSLO
NITO - Norges ingeniør- og teknologorganisasjon	Postboks 9100 Grønland	0133 OSLO
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening	Postboks 99 Sentrum	0101 OSLO
Norges Bondelag	Postboks 9354 Grønland	0135 OSLO
Norges Fiskarlag	Pirsenteret	7005 TRONDHEIM
Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund	Henrik Ibsens gate 20	0255 OSLO
Norges Rederiforbund	Postboks 1452 Vika	0116 OSLO
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Øvre Vollg. 9	0158 OSLO
Norsk Øko-Forum (NØF)	Postboks 9070 Grønland	0133 OSLO
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Postboks 5250 Majorstuen	0303 OSLO

Oslo kommune	Rådhuset	0037 OSLO
Skattebetalerforeningen	Postboks 213 Sentrum	0103 OSLO
Skattedirektoratet	Postboks 9200 Grønland	0134 OSLO
Statistisk sentralbyrå	Postboks 8131 Dep	0033 OSLO
Unio, hovedorg. for universitets- og høyskoleutdannede	Stortingsgaten 2	0158 OSLO
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS	Postboks 9232 Grønland	0134 OSLO
ØKOKRIM	Postboks 8193 Dep	0034 OSLO
Skatteetatens Juristforening	Kristian Augustsgt 9	0164 OSLO
Skatterevisorenes Forening - UNIO	Stortingsgata 2	0158 OSLO
Skatteetatens Landsforbund	Lakkegata 3	0187 Oslo
NTL Skatt	Youngsgata 11	0181 Oslo



Til Kommunene

Vår referanse: 14/01529-8
Arkivkode: 144038
Saksbehandler: Rune Bye
Deres referanse:
Dato: 15.01.2015

Høringsuttalelse fra KS om statliggjøring av skatteinnkrevningen - forslag

Vedlagt følger administrativt forslag til høringsuttalelse om overføring av skatteoppkrevingen til staten. Hovedstyret skal behandle forslaget på sitt møte den 21. januar 2015. Den endelige uttalelsen vil bli lagt ut på KS.no, men pga stor etterspørsel fra kommunene sender vi ut forslaget til vedtak selv om det er kort tid til endelig vedtak fra KS foreligger.

KS minner om at høringsfrist er 2. mars. Vedlagte forslag kan brukes i kommunenes arbeid med høringsuttalelsen.

Med vennlig hilsen

Gunn Marit Helgesen
styreleder

Lasse Hansen
administrerende direktør

Høringsuttalelse – Overføring av skatteoppkrevingen til staten.

Det vises til høringsbrev av 01.12.2014 til høringsinstansene vedrørende forslag om overføring av skatteoppkreverfunksjonen (skatteoppkrevingen) til Skatteetaten.

Landsstyret i KS vedtok i mai 2014 en enstemmig uttalelse om kommunereformen hvor KS mener det er galt å gjøre skatteinnkrevingen statlig. Skatteinnkrevingen i Norge er svært effektiv, og det er vanskelig å se at en statliggjøring vil forbedre den. Samtidig fjerner man en viktig oppgave fra kommunesektoren, stikk i strid med målene i den nylig igangsatte kommunereformen.

Forslaget om overføring av skatteoppkrevingen til skatteetaten har vært vurdert flere ganger tidligere, men saken har da enten ikke blitt fremmet fra tidligere regjeringer eller blitt avvist av Stortinget. KS kan ikke se at det fremkommer nye momenter av betydning i Finansdepartementets høring. At forslaget fremmes som egen sak uavhengig av pågående kommunereformarbeid er også etter KS's mening uheldig og i strid med reformen.

KS er opptatt av at skatteoppkrevingen skjer på en effektiv måte med høye krav til rettssikkerhet. KS kan ikke se at en overføring av skatteoppkrevingen til staten gir noen garantier for bedre resultater.

Dagens skatteinnkreving har svært gode resultater med en innbetalingsgrad på om lag 99,8 av prosent av samlede krav for de viktigste skatteartene. Dette er marginalt høyere enn innbetalingsgraden av den statlige innkrevingen av merverdiavgift (99,4 pst i følge statsbudsjettet). Kravenes karakter, innkreving via arbeidsgiver og automatiserte prosesser er viktige forklaringer på de gode resultatene. Hensiktsmessig og effektiv organisering i kommunene med entydig arbeidsdeling mellom skattekontorene (tidl. ligningskontor) og de kommunale skatteoppkreverne er en annen. Skattedirektoratet gir ingen begrunnelse for at den statlige innkrevingen av merverdiavgift skal være lavere enn resultatet for arbeidsgiveravgift.

Forslagene i høringen innebærer betydelig sentralisering av arbeidsplasser til nasjonale kontorer eller til region-/fylkessentra. Dagens 288 kontorsteder reduseres til 27. Næringslivet på mindre steder vil miste en av sine viktigste, offentlige informasjonskanaler og samarbeidspartnere. Det antas at dette kan være spesielt krevende for bedrifter i etableringsfasen. I tillegg får skatteoppkreverne informasjon om mulig useriøs virksomhet fra lokalt næringsliv og innbyggere, og denne informasjonskanalen vil antagelig svekkes ved en statliggjøring.

I det pågående kommunereformarbeidet er målet å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Kommunalt ansvar for skatteoppkrevingen har bidratt til at kommunene har kunnet bygge opp innfordringsmiljøer i egen organisasjon med god kompetanse for innfordring av både skattekrav og kommunale krav. KS mener en overføring av skatteoppkrevingen til staten vil gjøre at kommunene mister denne synergien, og kommunene blir da mindre robuste på innkrevingssområdet.

Skattedirektoratets utredning peker på muligheter for kostnadsbesparelser sammenlignet med dagens organisering, og effektiviseringsgevinsten er beregnet på grunnlag av dette. Skattedirektoratets utredningsarbeid er gjennomført som en lukket prosess og har svakheter. Utredningen belyser i liten grad konsekvensene av innsparingsforslagene. Det har derfor ikke vært mulig å vurdere disse for KS. Den valgte tilnæringsmåten innebærer i tillegg en mulig overvurdering av effektiviseringsgevinstene ved at det ses bort fra at mye av disse kunne vært oppnådd med dagens oppgavefordeling, og da kanskje spesielt med interkommunalt samarbeid og ny kommunestruktur.

KS mener dagens organisering av skatteoppkrevingen har klare fordeler, og vil advare mot at ansvaret overføres fra kommunene til staten. KS vil spesielt framheve følgende uheldige konsekvenser:

- **Effektiviteten og resultatene i skatteinnfordringen kan svekkes.** Skatteoppkrevingen i Norge har over tid vist seg å være meget god sammenlignet med andre vestlige land, f.eks. har skatterestansene i Danmark økt etter at innfordringen ble statliggjort (fra 50 mrd. i 2006 til 82 mrd. i 2012 i følge den danske Riksrevisjonen). En omfattende omorganisering har klare risiki, der selv marginale svekkelser i innkrevingegradene vil føre til at inntektene reduseres mer enn Finansdepartementets anslag for besparinger ved statliggjøring.

KS mener skatteoppkrevingen bedre kan sikres gjennom forbedringstiltak innenfor rammen av dagens organisering.

- **Bortfall av mulighetene for en enkel og effektiv innkreving.** Skatteoppkreveren driver også innfordring av visse typer kommunale krav og avgifter, og kommunens særnamskompetanse er et effektivt virkemiddel for kommunene, samtidig som det sparer innbyggerne for betydelige beløp i innfordringsgebyrer. Uten særnamskompetansen vil betydelig flere kommunale krav måtte oversendes namsmannen for innfordring. For innbyggerne vil dette medføre at det i svært mange saker vil påløpe et innfordringsgebyr på 2 500 kr. Dette er gebyr som i mange saker kan være høyere enn det skyldige beløpet. Dette betyr at f.eks. en renovasjonsregning på 1 500 kr. vil øke til 4 000 kr. når innfordringsgebyret kommer i tillegg.

Skattedirektoratet peker i sin utredning på at en statliggjøring av skatteinnkrevingen utløser behov for en ny kommunal særnamskompetanse, iallfall i en overgangsperiode. Skattedirektoratet går imidlertid ikke nærmere inn i problemstillingen og viser til at dette krever en grundigere utredning.

Forslagene fra Skattedirektoratet har samtidig vidtrekkende negative konsekvenser for kommunene ved at den kommunale særnamsfunksjonen ikke vil få tilgang til informasjon fra verken arbeidsgiver-/ arbeidstakerregisteret eller arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold. I tillegg må det antas at kommunene heller ikke lenger vil ha tilgang til skattesystemet SOFIE, noe som må til for å ivareta personvern hensyn i den organiseringen som nå foreslås. Dette er dramatisk for kommunene og vil i realiteten bety at man ikke har informasjon til å kunne benytte seg av særnamsmyndigheten. At disse problemstillingene ikke belyses av Finansdepartementet og Skattedirektoratet er kritikkverdige.

Kommunene vil altså de facto ikke lenger kunne gjøre bruk av særnamsmyndigheten. Dette vil medføre at innfordring av kommunale krav må forventes å bli langt mindre effektiv enn i dag. KS mener derved at forslaget viser at statlige myndigheter har liten forståelse for kommunale behov, og KS vil advare mot forslaget.

- **Begrenser mulighetene for for god kommunal likviditetsstyring** og derigjennom kommunenes evne til å innfri sine forpliktelser ved forfall ved at kommunene ikke lenger kan styre gjennomføringen av forskudd på periodisk oppgjør. Skattedirektoratet sier de vil erstatte dette med en eller annen type ordning med forskudd på periodisk oppgjør. Dette kan gi et rentetap for kommunesektoren på 150 – 200 mill. kroner.
- **Svekker kommunenes ansvar for eget inntektsgrunnlag.** En overføring av skatteoppkrevingen til staten betyr at kommunenes skatteinntekter blir enda sterkere styrt fra staten. Interkommunale samarbeid kan ikke, slik Finansdepartementet antyder, tas til inntekt for at kommunene ikke lenger vektlegger nærhetsprinsippet i skatteinnfordringen. Snarere er dette et uttrykk for at kommunene vil oppnå best mulig innfordringsresultater, med effektiv ressursbruk, samtidig som hensyn som nærhet, rettsikkerhet o.a. ivaretas på en tilfredsstillende måte.
- **Innbyggerne mister nærheten til skatteoppkreveren.** Innbyggere med betalingsvansker kan ved å kontakte den kommunale skatteoppkreveren, som kjenner de lokale forholdene i kommunen, få en samordnet betalingsordning for sin skattegjeld og skyldige kommunale krav. Med en statlig skatteinnfordring organisert i regionale innkrevingskontorer vil disse innbyggerne ofte måtte forholde seg til to innkrevingsinstanser (staten og kommunen), og dette kan gjøre kontakt vanskeligere og heve terskelen for innbyggerne.

- **Rettsikkerheten til skattyterne kan svekkes.** I dag ivaretas rettsikkerheten på en meget god måte ved at det er etablert et klart organisatorisk og ansvarsmessig skille mellom på den ene siden fastsettelsen av skatten (ligningen/staten) og på den annen side innkrevningen av skatten (kommunene). Hensynet til rettsikkerheten tilsier at det 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 skatteoppkrevingen.
- **Reduserte muligheter for bekjempelse av svart økonomi.** Skatteoppkreveren har god kontakt med og kjennskap til lokalt næringsliv, og dette bidrar til bekjempelsen av svart økonomi også der arbeidsgiverkontrollen er organisert som interkommunalt samarbeid. Lokalt folkevalgt innsyn, bl.a. gjennom kontrollutvalgene, er en annen styrke. Statliggjøring med sterk sentralisering kan vanskeliggjøre bekjempelsen svart økonomi.

Skattedirektoratet har i sin vurdering belyst risiko og tiltak ved oppgaveoverføringen. Analysen er i hovedsak av kvalitativ karakter, og inneholder også innslag av subjektivitet. KS mener at mangelen på kvantitative analyser utgjør en ikke uvesentlig svakhet, særlig tatt i betraktning det begrensede mulighetsrommet som ligger i å oppnå bedre resultater enn i dag. KS mener at risikoanalysen også burde sett hen til tilsvarende reformer i andre land, f.eks. Danmark. Selv om en del er annerledes er det også likheter i form av betydelig nedbemanning, sentralisering av oppgaveløsning og gjennomføring i en tidsperiode med endringer i kommunestruktur. KS mener videre at det er en svakhet at det ikke ses på forbedringsmuligheter innenfor dagens organisering. Gjennom dette ville en fått synliggjort effektiviseringspotensialet mot antatt beste alternativ.

KS har også merket seg at Skattedirektoratet har sett på ressursbruken til innkreving ved et 40-talls skatteoppkrevere for å vurdere fordelingen av ressurser til nærings- og personinnkreving. I de kommunene som er vurdert har ikke Skattedirektoratet funnet at det er noen sammenheng mellom variasjoner i ressursbruk og resultatene. Samtidig konkluderes det med at man har fått et godt grunnlag for å evaluere dagens ressursinnsats og vurdere det framtidige bemanningsbehovet i en ny organisering. Etter KS's vurdering bør det gjøres ytterligere analyser, der også ulike sosioøkonomiske forskjeller inkluderes i analysene, før en trekker konklusjoner om ressursinnsats. Uten denne type analyser vil risikoen for ikke optimal ressursdisponering øke, og en kan heller ikke se bort fra at dette vil ha konsekvenser for innfordringsresultatene.

Dersom regjeringen likevel skulle velge å arbeide videre med en sak til Stortinget om en overføring av skatteinnkrevningen har KS følgende kommentarer og merknader:

KS vil framheve at en eventuell statliggjøring av skatteinnkrevningen ikke er et ønske fra kommunene, men vil være et statlig pålegg. Staten må derfor ta ansvar for at dette skjer på en måte som ivaretar arbeidstakerne. Staten må ta hovedansvar for å gjennomføre virksomhetsoverdragelsen, herunder ta ansvar for de som blir overtallige. Dette innbefatter også eventuelt omplassering til andre stillinger i staten. Skattedirektoratet har ikke foretatt en fullstendig kartlegging av antall ansatte som arbeider med skatteinnkreving, bl.a. er det usikkerhet knyttet til ansatte som dels jobber med skatteinnkreving og dels med andre kommunale oppgaver. KS mener at staten må foreta en detaljert kartlegging av antall personer/årsverk i god tid før eventuell overføring.

KS forutsetter at staten tar ansvar for det kompetansetapet som kommunene får som følge av overføringen. KS forventer også at staten, som i vergemålsoverføringen, avsetter ekstra midler som kommunene vil kunne få til å gjennomføre omstilling som følge av personaltap. Staten må videre ta den økonomiske risikoen knyttet til overføring av skatteoppkrevingen slik at kommunesektorens skatteinntekter ikke påvirkes negativt om de fremtidige innfordringsresultatene blir svakere enn de resultatene de kommunale skatteoppkreverne leverer.

KS vil være svært opptatt av at Skattedirektoratet sørger for at kommunene får like god tilgang på rapporter og informasjon som i dag ved en eventuell statliggjøring av skatteinnkrevningen. Skatteinntektene utgjør om lag 40 pst av kommunesektorens inntekter. KS legger til grunn at informasjonen gjøres tilgjengelig for kommunene gjennom en web-løsning eller tilsvarende. Det må også etableres en eller flere analyseenheter som kan bistå kommunene med raske svar på spørsmål, bistand til analyse av skatteinngangen og utarbeidelse av prognoser.

KS viser til at Finansdepartementets forslag vil gi en sterk sentralisering - ved å gå fra 288 til 27 kontorer. KS mener at det må velges en mer desentral modell enn det er lagt opp til, og at det i lokaliseringen av kontorsteder må legges mer vekt på distriktpolitiske utfordringer.

Når det gjelder ordning med forskuddsfordeling på periodisk oppgjør forutsetter KS at dagens «beste praksis» legges til grunn, slik at det unngås et rentetap for kommunesektoren på 150 – 200 mill.

Enkelte av de foreslåtte lovendringene vil begrense informasjonstilgangen for kommunenes særnamsmyndighet. KS mener at folketrygdloven § 25-1 og lov om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. § 8 må endres slik at kommunenes særnamsmyndig får tilgang til disse opplysningene.

KS vil avslutningsvis også få bemerke at de store omstillingene det legges opp til, sammen med behovet for nærmere vurderinger på flere punkter, tilsier at fremdriften i en eventuell overføringsprosess må forskyves. At departementet ønsker å starte prosesser og bruke tid på disse i forkant av at beslutning i Stortinget om eventuell overføring er tatt tydeliggjør dette ytterligere. En for rask implementering av eventuell oppgaveoverføring antas også å kunne øke risikoen i prosjektet.

Oslo, 15. januar 2015



Mulige provenyeffekter ved flytting av skatteinnkreving

Rapport utarbeidet for Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Samfunnsøkonomisk analyse

Oslo Economics tilbyr samfunnsøkonomisk utredning for departementer, direktorater, helseforetak og andre virksomheter. Vi har kompetanse på samfunnsøkonomiske analyser i henhold til Finansdepartementets veileder og rundskriv, som er særlig relevant i forbindelse med offentlige budsjettprosesser og beslutninger. Vi utarbeider også andre nytte-kostnadsanalyser, sektoranalyser og evalueringer.

Mulige provenyeffekter ved flytting av skatteinnkreving/2014-413-1010

© Oslo Economics 2014

Kontaktperson:

Jostein Skaar / Partner

jsk@osloeconomics.no, Tel. 959 33 827

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn for prosjektet	6
2. Dagens skatteopplevingsystem og forslaget om statliggjøring	7
2.1 Organisering	7
2.2 Kommunens oppgaver	7
2.3 Skatteetatens oppgaver	7
2.4 Sentralisering av skatteopplevningen	8
2.5 Tidligere utredninger	8
2.6 Argumenter for og mot kommunal eller statlig organisering	9
3. Provenyeffekter	12
3.1 Forutsetninger for beregningene	12
3.2 Inndata	12
3.3 Overføring fra kommune til stat	14
3.4 Overføring av mva. fra stat til kommune	18
3.5 Sammenligning av skatteartene og vurdering av betydningen av nærhet	20
4. Samlet vurdering	22
Litteraturliste	23
Vedlegg 1	24

Sammendrag og konklusjoner

Med sikte på å forenkle og avbyråkratisere offentlig sektor har regjeringen fremmet forslag om en reform hvor skatteoppkrevingen flyttes fra de kommunale skatteoppkreverne til Skatteetaten. Denne rapporten ser på mulige økonomiske effekter på skatteprovenyet av at skatteinnkrevingen overføres fra kommune til stat.

Gjennomgang av tidligere dokumenter og utredninger som omhandler organiseringen av skatteoppkrevingen viser at det hersker uenighet om hvilken organisasjonsmodell som er den beste. De viktigste argumentene fra dokumentgjennomgangen er gjengitt under:

Argumentene for kommunal organisering:

- Høy løsningsgrad
- Stor nærhet
- God brukerservice og tilgjengelighet for skattyter
- God rettsikkerhet
- Synergieffekter av et godt fagmiljø og kompetanse
- Styrket kommunalt selvstyre

Argumentene for statlig organisering:

- Mindre variasjon i innsats og resultater som følger av kontorstørrelse
- Mer enhetlig organisering av faglig og ressursmessig ansvar
- Enklere styring og effektivisering
- Færre parter å forholde seg til for skattyter
- Økt kompetanse ved spesialisering
- Stordriftsfordeler

Denne rapporten har kun sett på de økonomiske effektene på skatteprovenyet under ulike forutsetninger. Vi tar således ikke stilling til øvrige samfunns effekter som potensielt følger av en endring. Våre beregninger viser et totalt proveny tap på 1 560 millioner kroner hvis skatteartene foreslått overført til staten får endret innkreivingsprosent til 99,4 prosent, som er statens nåværende løsningsgrad for merverdiavgift. For arbeidsgiveravgift alene er det beregnet et proveny tap på 520 millioner kroner.

Vi har ikke funnet entydig data som gir grunnlag for å konkludere med at skatteoppkrevingen blir av dårligere kvalitet ved at den flyttes fra kommune til stat, og det finnes heller ikke data som entydig konkludere med at skatteoppkrevingen blir av bedre kvalitet ved en statliggjøring. Det er ikke mulig å sammenligne innkreivingsandeler av forskjellige skattetyper direkte. Det lar seg derfor ikke gjøre å si noe sikkert om provenyeffekten ved en statliggjøring.

Store endringer vil alltid medføre en risiko. Vår beregninger viser at en nedgang i innkreivingsprosent på 0,05-0,15 prosentpoeng¹ medfører at reformen er ulønnsom for det offentlige, selv når det forutsettes betydelige stordriftsfordeler på bemanningssiden. Det er derfor en risiko for at statliggjøring av skatteoppkrevingen kan vise seg å bli en ulønnsom reform. Vi kan heller ikke utelukke at en statliggjøring vil gi en økt skatteinnkreiving, men betydelig usikkerhet i kombinasjon med en reform som i liten grad er reverserbar tilsier etter vårt syn at man skal være varsom med å gjennomføre endringer.

En alternativ reform hvor innkreiving av merverdiavgift flyttes fra stat til kommune har en beregnet provenyeffekt på 830 millioner kroner. Dette forutsetter at innkreivingsprosenten for merverdiavgift øker med 0,4 prosentpoeng, og tilsvarer innkreivingsprosenten for arbeidsgiveravgift. Vi tar her ikke

¹ Avhengig av hvilke skattearter som inngår i beregningen

stilling til hvorvidt en slik økning i innkreivingsprosenten er sannsynlig. Beregninger viser imidlertid at en økning på bare 0,1 prosentpoeng gir en provenyeffekt på 210 millioner kroner. Vi har ikke vurdert om en slik alternativ innkreivingsreform totalt sett vil være lønnsom.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Regjeringen Solberg har i regjeringserklæringen tatt til orde for å gjennomgå strukturen i departementene og direktoratene med sikte på å forenkle og avbyråkratisere. Ett av de foreslåtte tiltakene er å flytte skatteoppkrevingen fra de kommunale skatteoppkreverne til Skatteetaten. Dette fører til at ansvaret for å fastsette, innkreve og kontrollere skatter og avgifter blir samlet i en etat. Regjeringen forventer at denne overføringen over tid kan redusere antall årsverk brukt på skatteinnkreving og skatteregnskap med 400-500.

Flere stiller seg kritisk til denne reformen, deriblant Kommunenes Sentralforbund (KS) og Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund (NKK). Det hevdes blant annet at en sentralisering vil bidra til en mindre effektiv skatteinnkreving.

På bakgrunn av regjeringens sentraliseringsforslag ønsker NKK å få utredet konsekvenser av at skatteinnkrevingene sentraliseres. Et ledd i denne utredningen er å besvare følgende problemstillinger:

1. Hvordan vil skatteprovenyet påvirkes av at skatteinnkrevingen som i dag gjøres av kommunene, flyttes fra kommune til stat slik det er foreslått av regjeringen?
2. Hvordan ville skatteprovenyet blitt påvirket av en alternativ reform der kommunen overtar innkrevingen av merverdiavgift (mva) fra staten?

Dette er komplekse spørsmål der det er svært krevende å konkludere innenfor et rimelig usikkerhetsnivå. Det kan være mange forhold som påvirker skatteinnkrevingen, som for eksempel skattens art, egenskaper hos skyldner og organiseringen av innkrevingen. I tillegg til de rent økonomiske følger av skatteinnkrevingen kan det også være andre viktige samfunnsverdier som knytter seg til innkrevingen, som for eksempel kommunalt selvstyre og kommunal kontroll, rettferdighet og rettsikkerhet. Vi har i denne utredningen fokusert på de økonomiske konsekvensene, og har gjennom drøfting og sensitivitetsanalyse vist hvordan forskjellige forutsetninger gir forskjellige resultater.

Forutsetninger og metode

En viktig del av oppdraget har vært å kartlegge egenskaper ved de ulike skatteartene og organiseringen av dagens oppkrevingssystem. På bakgrunn av dette har vi vurdert hva som synes å være rimelige forventede effekter av en statliggjøring av skatteinnkrevingen, og beregnet tilhørende provenyeffekter.

Vi har i vårt arbeid satt oss inn i tidligere analyser på området, med særlig vekt på hvilke positive og negative effekter som er beskrevet knyttet til en endring av skatteinnkrevingen. Ut fra dette har vi dannet oss en samlet oppfatning av hvilke effekter man kan forvente. For å underbygge dette har vi benyttet data for skatteinnkreving slik dette er beskrevet i tidligere arbeid. Vi har således ikke innhentet nye kvantitative eller kvalitative data i denne utredningen.

Samfunnsøkonomisk gevinst og tap

Konsekvensene av en overføring av skatteoppkreverfunksjonen fra stat til kommune er mange og sammensatte. En samfunnsøkonomisk analyse vil måtte se på hvordan disse konsekvensene slår ut for alle interessentene i samfunnet. I dette oppdraget har vi kun vurdert de direkte effektene på skatteprovenyet av endret kvalitet på innkreving, og ser således ikke på tapet/gevinsten for hele samfunnet. Som eksempel på samfunns effekter som dermed ikke berøres i denne utredningen kan nevnes effekten for de ansatte som mister jobben og lokalsamfunnene som mister arbeidsplasser. Det er heller ikke blitt vurdert mulige organisatoriske/administrative effekter eller overgangskostnader som oppstår ved en endring i innkrevingssystemet.

Et av regjeringens hovedargumenter for sentraliseringen er en forventet innsparing på 400-500 årsverk. Dersom kvaliteten på innkrevingen, og dermed det innkrevede skattebeløp, endrer seg i negativ retning som følge av overføringen av oppgavene, kan dette redusere eller utligne denne positive effekten. Det er denne risikoen for at reformen viser seg å være mindre positiv for det offentliges kontantstrøm (skatteinntekter fratrukket innkreivingskostnader) som er hovedtemaet for vår rapport.

All skatteinnkreving medfører et effektivitetstap for samfunnet, og et optimalt skattesystem minimerer dette tapet. Endringer i skatteoppkrevingen kan bidra til et mindre optimalt skattesystem. Eksempelvis vil en redusert innkreivingsprosent gi redusert skatteproveny for det offentlige. Dersom dette tapet skal dekkes gjennom innføringen av nye skatter eller avgifter, kan dette medføre samfunnskostnader grunnet negative vridningseffekter. Slike effekter er heller ikke medtatt i denne utredningen.

2. Dagens skatteoppkrevingssystem og forslaget om statliggjøring

I dette kapitlet skal vi se nærmere på bakgrunnen for de beregninger og vurderinger vi gjør senere i rapporten. Vi ser da først på hvordan skatteinnkrevingen er organisert i dag. Deretter gjennomgår vi kort hva forslaget om statliggjøring innebærer. Til sist bruker vi en del plass på å vise hvilke utredninger som er gjort tidligere om dette temaet, og hvilke argumenter som er fremmet for og mot statliggjøring. Dette er for å sette våre beregninger i en kontekst, samtidig som vi understreker at vi ikke har vurdert gyldigheten av andre argumenter enn de som retter seg direkte mot kvaliteten på innkreivingsarbeidet, og dermed effekter på skatteprovenyet.

2.1 Organisering

I Norge er skatte- og avgiftsadministrasjonen delt i to etater, Skatteetaten og Toll- og avgiftsdirektoratet, begge underlagt Finansdepartementet. Skatteetaten er organisert med ett hovedkontor (Skattedirektoratet) og fem regioner. Skatteoppkreverne i kommunen er underlagt Skatteetaten som har det faglige ansvaret for fastsettelse og innkreiving av skatt og merverdiavgift, samt oppfølging. Etter skattebetalingsloven § 2-1 skal den myndighet og de plikter som er lagt til skatteoppkreveren i skattebetalingslovene, utøves av den kommunale skatteoppkreveren. Det er den enkelte kommune som har det administrative ansvaret for skatteoppkrevingen. Skattebetalingsloven legger ikke føringer for hvordan kommunen internt organiserer oppkreivingen og oppkreiverfunksjonen kan organiseres i et interkommunalt samarbeid.

2.2 Kommunens oppgaver

Det er i dag 288 kommunale skatteoppkreverkontorer som bruker i overkant av 1 400 årsverk på skatteoppkrevingen. Skattebetalingsloven², med tilhørende forskrifter og Instruks for skatteoppkreverne, legger føringer for skatteoppkreverens oppgaver og plikter i forbindelse med skatteoppkreivingen. Det er tre hovedoppgaver som inngår i skatteoppkreiverfunksjonen:

- Innkreiving av inntekts- og formueskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift
- Arbeidsgiverkontroll
- Førning av skatteregnskapet

Det er verdt å merke seg at det mange av de kommunale skatteoppkreverkontorene i tillegg har ansvaret for kommunale oppgaver i form av innkreiving av kommunale krav, håndtering av kommunale lønninger og regnskap og kommunal inkasso.

Det er skattekontorene som har ansvar for fastsetting av inntekts- og formueskatt og utskriving av forskudds- og forhåndsskatt.

2.3 Skatteetatens oppgaver

Skatteetaten forvalter tre store systemer:

- Folkeregistersystemet
- Skattesystemet
- Merverdiavgiftssystemet

Det overordnede målet til Skatteetaten er å sikre at pliktig skatt og avgift blir korrekt fastsatt og innbetalt. Over 80 prosent av de totale skatter og avgifter til stat og kommune kommer inn gjennom skatte- og avgiftssystemene som etaten forvalter.

Skatteetaten har ansvar for å fastsette, kontrollere og kreve inn merverdiavgift. I tillegg har etaten faglig ansvar for de kommunale skatteoppkreverne, noe som medfører veiledning og bistand i faglige spørsmål, mål- og resultatstyring, samt ettersyn og restansekontroll hos skatteoppkreveren. Merverdiavgift fastsettes og innkreives av skattekontoret i den regionen der den næringsdrivende er registrert.

Andre oppgaver for Skatteetaten er fastsettelse og kontroll av folketrygdavgift, utskrift av skattekort, håndtering av forskuddsskatt, kontroll av selvangivelsene og ansvar for folkeregisteret.

² Lov av 17. juni 2005 nr. 67, Lov om betaling og innkreiving av skatte- og avgiftskrav

2.4 Sentralisering av skatteoppkrevingen

Regjeringens fremlagte reform foreslår å overføre skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til Skatteetaten. Bakgrunnen for beslutningen er ønsket om å effektivisere offentlig sektor og redusere bruken av fellesskapets ressurser.³ Regjeringen har varslet og igangsatt flere tiltak for å oppnå dette, deriblant er det foreslått innlemmelse av deler av Toll- og avgiftsetaten til Skatteetaten. I tillegg er det besluttet at Statens innkreivingsentral tas inn i Skatteetaten fra 2015.

Forslaget om overføring av skatteoppkreverfunksjonen fra kommune til stat innebærer at skatteinnkrevingen, føring av skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende og til dels overlappende oppgaver.

Regjeringen har i brev av 23. juni 2014 gitt Skattedirektoratet i oppdrag å utrede hvordan skatteoppkreverfunksjonen skal organiseres i Skatteetaten.

2.5 Tidligere utredninger

Det finnes en rekke offentlige dokumenter og studier som tar for seg organiseringen av skatteoppkrevingen. Temaet har vært gjenstand for samfunnsdebatt og engasjementet kommer fra mange hold. Sentrale aktører som er engasjert i ulike sammenhenger er Stortinget, regjeringen, Finansdepartementet, Riksrevisjonen, KS, NKK og kommunene.

Det er viktig å merke seg at flere av utredningene er gjennomført relativt langt tilbake i tid og tar således ikke innover seg endringer i organiseringen av skatte og avgiftsadministrasjonen som er gjort i den senere tid. Dette bidrar til å gi utredningene begrenset verdi.

Under følger en oversikt over sentrale dokumenter/utredninger, og hovedinnholdet i disse:

- **NOU 1993:1 Reorganisering av skatte- og avgiftsadministrasjonen:** Konkluderer med at ansvaret for innkrevingene fortsatt bør ligge i kommunene, og at den faglige styringen fra statens side blir styrket
- **St.prp. nr. 44 (1993-94) En felles skatte-, avgifts- og tolletat, St.prp. nr. 41 (1995-96) Om organiseringen av den statlige innbetalings- og innfordringsfunksjonen for skatter og avgifter m.v.:** Konkluderer med at ansvaret for innkrevingen fortsatt bør ligge hos kommunene. Arbeidsgiverkontrollen knyttet til fastsetting blir foreslått overført til staten.

- **Riksrevisjonens Dokument 3:8 (1995-96):** Kartlegger hva kommunerevisorene og skattefogdene har gjort for å påvirke arbeidet med fellesinnkreving, samt forskjeller i metoder og strategier for innfordringen. Overordnet styring og tiltak er vurdert.
- **Econ-rapport 69/99 (1999):** Vurderer kvaliteten på skatteinnkrevingen ved å undersøke om kvaliteten på innkreving av restskatt varierer mellom kommuner og hvordan kvaliteten varierer mellom skattearter.
- **Riksrevisjonens Dokument 3:12 (1999-200):** Undersøker effektiviteten i skatteoppkrevernes innfordringsarbeid.
- **NOU 2000:22 Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune:** Omhandler oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune og anbefaler en statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen.
- **Econ-rapport 62/01(2002):** Drøfter 12 kriterier som fremholdes som viktige for å vurdere en kommunal eller en statlig organisering av skatteoppkrevingen.
- **NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving:** Flertallet anser en statlig organisering av skatteoppkrevingen som mest naturlig, oppgavens innhold og karakter tatt i betraktning.
- **SNF-rapport nr. 37/05 (2005) Konsekvenser av en statliggjøring av skatteinnkrevingen:** Tar for seg ulike problemstillinger knyttet til endret organisering av skatteoppkrevingen fra å være en kommunal oppgave til å integreres i skatteetaten.
- **Skattedirektoratet (2006): Bedre skatteoppkreving- videre utredning:** Vurderer en kommunal skatteoppkreving med sterkere statlig styringsgrep eller en statliggjøring av skatteoppkrevingen.
- **NOU 2007:12 Offentlig innkreving:** Det foreslås at det skal opprettes en statlig innfordringsetat for det offentlige krav mot privatpersoner og næringsdrivende.

Vi henviser til vedlegg 1 for en nærmere beskrivelse av utredningene.

³ Sundvolden-erklæring, 7. oktober 2012

Oppsummert ser vi at organiseringen av skatteoppkrevingen tidligere er blitt vurdert i henhold til følgende vurderingskriterier:

1. *Kvalitet og effektivitet:*
 - Resultatoppnåelse/løsningsgrad
 - Styring og samordning
 - Administrativ ressursbruk
 - Utnyttelse av teknologi
 - Kompetanse
 - Nærhet
2. *Hensynet til brukerne:*
 - Brukervennlighet og tilgjengelighet
 - Rettsikkerhet, herunder likebehandling
3. *Andre hensyn:*
 - Synergieffekter
 - Distriktpolitiske hensyn
 - Folkevalgt kontroll og innsyn
 - Kommunalt selvstyre
 - Overgangskostnader

En utfordring er at det ikke nødvendigvis er enighet om at dette er de relevante vurderingskriteriene. I tillegg er det slik at kriteriene kan tillegges ulik vekt, og at forskjellige interessenter kan komme frem til forskjellig størrelse og forskjellig fortegn på effektene når de vurderer statlig versus kommunal organisering. En annen utfordring oppstår fordi det finnes relativt lite data som egner seg til å analysere organisatoriske modeller for skatteoppkrevingen. I NOU 2004:12 vises det til at «*vurderingene av modellenes egenskaper baserer seg på skjønn da det i liten utstrekning finnes erfaringsdata som kan nyttes til en konkret analyse av effekten av de ulike organisasjonsmodeller og av endret organisering*»).

Kvalitet og effektivitet i skatteoppkrevingen

En rekke argumenter for og imot en statliggjøring av oppkrevingen fremkommer i utredningene. Felles for alle interessenter er ønsket om en høy kvalitet og effektivitet i innkrevingen. En utfordring oppstår ved at det ikke finnes noen entydig definisjon på hva som blir lagt i disse begrepene. På et overordnet nivå synes det likevel som at kvalitet omhandler det at fastsatt skatt faktisk blir innbetalt, mens effektivitet omhandler ressursinnsatsen i innkreivingsarbeidet.

Kvaliteten og effektiviteten i skatteoppkrevingen har blitt analysert i flere utredninger. I NOU 2004:12 gjennomføres en omfattende analyse av kvalitet og effektivitet. Analysene viser at misligholdet av skattekrav varierer betydelig mellom kommunene. Mye av forklaring på dette ligger i sosiale og økonomiske forskjeller blant skattyterne. Noen kommuner har skattytere som er mer enn

gjennomsnittlig velstående og ressurssterke, mens det er motsatt for andre kommuner. Videre viser analysene at når man korrigerer for forskjellene i sammensetningen av de misligholdte kravene, samt for antall misligholdte krav, oppnår de større kontorene jevnt over bedre resultater enn de små.

Det er i NOU 2004:12 videre blitt utført analyser der det er foretatt en sammenligning mellom de kommunale skatteoppkrevernes innkreivning av arbeidsgiveravgift og den statlige innkreivningen av merverdiavgift. Resultatene fra analysen viser at de statlige kontorene totalt oppnår bedre resultater enn de kommunale både når det gjelder totalt innkrevd beløp og når det gjelder innfordring. Det ser ut til å være en tendens at merverdiavgiften misligholdes i større grad enn arbeidsgiveravgiften. På samme tid innfordrer de statlige kontorene en større andel misligholdte krav. Når kontorstørrelse tas i betraktning oppnår de større kommunale skatteoppkreverne resultater på lik linje som de statlige skattefogdkontorene. Det er imidlertid viktig å bemerke seg at resultatene er beheftet med usikkerhet.

2.6 Argumenter for og mot kommunal eller statlig organisering

Basert på de dokumenter og utredninger beskrevet ovenfor vil vi i det følgende gå noe nærmere inn på hovedargumentene for kommunal og statlig skatteoppkreivning, slik disse fremkommer i tidligere utredninger. Vi tar her ikke stilling til hvorvidt det enkelte argument er relevant eller viktig.

Argumenter for en videreføring av kommunal skatteoppkreivning

Erfaringene med skatteinnkreivningen som en kommunal oppgave er svært positiv. Det vises til en god **kvalitet** på innfordringsarbeidet med en innkreivingsgrad på nesten 99,7 %. Det argumenteres for at en av hovedårsakene til at skatteoppkreiverne ikke klarer å kreve inn 100 % er det store antall skjønnsligninger og lovgivningens beskyttelse av skattyter.⁴ I NOU 2004 :12 og NOU 2007:12 er det gitt forslag til forbedringsmuligheter som ytterligere kan forsterke skatteinnkreivningen i Norge.

Nærhet er et av hovedargumentene for at dagens organisering av skatteinnkreivningen skal opprettholdes. Nærhet er et viktig prinsipp for både innkreiver og bruker. Grunnleggende dreier skatteinnkreivning seg om kommunikasjon mellom skatteoppkreiver og skattyter. Nærhet kan bidra positivt til å styrke kommunikasjonen. En større avstand mellom skatteoppkreiver og skattyter vil virke negativt inn på

⁴ KS Saksframlegg 08/970-4

innkrevingsresultatet hvis man mister kunnskap om lokale forhold og debitemassen. Lokalkunnskap har særlig betydning når betalingsavtaler skal fremforhandles, ved vurdering av iverksettelsesstrategier og ved arbeidsgiverkontroll. Synergieffekter kan oppstå mellom arbeidsgiverkontroll og innkreving. Ved arbeidsgiverkontroll vil skatteoppkreveren utføre kontroll ute hos skyldnerne og kan dermed tidlig fange opp og komme i inngrep dersom det oppstår utfordringer med skattebetalingen.

Avstand mellom fastsettelse og innkreving av skatt er i tidligere utredninger og stortingsbehandlinger slått fast som et grunnleggende prinsipp for **god rettsikkerhet**. Dette prinsippet vil kunne bli svekket ved en statliggjøring av skatteoppkrevingen.

Det er dokumentert **god brukervennlighet** hos de kommunale skatteoppkreverkontorene. Norsk Gallup gjennomførte i 2002 en landsomfattende undersøkelse av skattekontorene. Resultatene fra undersøkelsen viser at de kommunale skatteoppkreverne scoret vesentlig bedre enn de statlige skattekontorene på tilgjengelighet, kundebehandling, saksbehandling, informasjon og forutsigbarhet i saksbehandlingen. En statliggjøring kan på bakgrunn av dette føre til dårligere tilgang til offentlige tjenester i lokalmiljøet. Skattytere vil kunne oppleve økt avstand til oppkreivingskontoret ved en statliggjøring. Dette vil igjen redusere **tilgjengeligheten** for skattyter.

Det **kommunale økonomiske selvstyret** kan styrkes av en kommunal skatteinnkreving. Dette henger sammen med kommunens mulighet til å påvirke inntektsgrunnlaget. En statliggjøring av innkrevingen kan føre til at innkreivingskompetansen i kommunene faller bort. Dette påvirker inntektsfundamentet og kan dermed virke negativt inn på selvstyret.

Folkevalgt innsyn og kontroll vil kunne svekkes hvis en statliggjøring medfører et mer «ugjennomsiktig» system med store, statlige sektorkontorer og reduserte muligheter for folkevalgt innsyn.

Distriktpolitiske konsekvenser av en statliggjøring knytter seg til tap av arbeidsplasser i utkantstrøk og medfører en lengre vei mellom lokalt næringsliv og offentlige samarbeidspartnere. Det er antatt at en statliggjøring av skatteinnkrevingen gir en reduksjon i antall årsverk i de kommunale innkreivingskontorene med 75 % fra dagens nivå.⁵

Tap av **kompetanse** ved en statliggjøring av skatteinnkrevingen vil kunne svekke annen kommunal innkreving. Et **godt fagmiljø** på innkreivingsområdet gir synergieffekter og danner grunnlag for god

økonomistyring for kommunene. Denne synergieffekten vil kunne reduseres ved en overføring av innkrevingen til staten.

En omorganisering og statliggjøring av skatteoppkrevingen vil antagelig medføre **overgangskostnader**. Det er ikke utredet hvor store disse overgangskostnadene vil kunne bli. SNF (2005) har i sin rapport beregnet omstillingskostnader på i underkant av 100 millioner kroner, men tallet bør tolkes med forsiktighet. Det argumenteres også for at årsverksreduksjonen som følger av oppgaveoverføring fra kommuner til stat kan bli begrenset av at de kommunale innkreverne fortsatt vil ha oppgaver knyttet til øvrig kommunal administrasjon og annet kommunalt innkreivingsarbeid.

Fra NOU 1993:1, St.prp. nr. 44 (1993-94) og St.prp. nr. 41 (1995-96) er argumentene som veier tyngst for en fortsatt kommunal innkreiving knyttet til:

- Nærhetsprinsippet
- Behovet for innfordringskompetanse og etablert fagmiljø.
- Kommunenes egeninteresse i oppgaveløsningen.

Argumenter for en statliggjøring av skatteoppkrevingen

Flere utredninger identifiserer en sammenheng mellom innkreivingsresultat og størrelse på oppkreivingskontorene. Det synes som at større kontorer har en større innkreivingsgrad. Dette brukes som et motargument mot viktigheten av nærhet i innkreivingsarbeidet. Det faktum at flere kommuner velger å inngå **interkommunalt samarbeid** kan synes å styrke dette argumentet. Videre argumenteres det for at nærhet kan føre til forskjellbehandling og konflikter som virker negativt inn på skatteinnkreivingen. En statliggjøring vil redusere sannsynligheten for at slike situasjoner oppstår og begrenser muligheten for bruk av lokalt skjønn.

En sentralisering av skatteoppkrevingen vil kunne øke **kompetansen**. Det legges til rette for større innfordrings- og kontrollenheter med større muligheter for faglig spesialisering og fleksibel omdisponering av kompetanseressurser.

Brukervennligheten i dagens desentrale organisering kan oppfattes som uoversiktlig og tungvint, særlig for næringsdrivende som må forholde seg til en rekke ulike kontorer. En samlet organisering i staten vil kunne bedre brukervennlighetene ved at skattyteren får færre parter å forholde seg til.

Prinsippet om **rettsikkerhet** vil fortsatt bli ivaretatt ved en statliggjøring av skatteoppkrevingen. Argumentet

⁵ NKK Høringsuttalelse – NOU 2007:12 – Offentlig innkreiving

bygger på at oppgavene med fastsettelse og innkreving av skatt ikke vil bli utført av samme ansatt. Det finnes i dag eksempler på skatter som både fastsettes og innkreves av stat eller kommune. Eksempler på slike skatter er merverdiavgift, eiendomsskatt og kommunale avgifter. Dette viser at det er mulig å opprettholde en god rettsikkerhet også ved en statliggjøring.

En samordning av kontrollressurser og aktiviteter, utnyttelse av informasjonsteknologi og samordning av innfordringsoppgaver har et stort potensial hvis skatteoppkrevingen samles statlig. Færre enheter danner grunnlaget for en økt standardisering. Dette bidrar til enklere **styring** og **effektivisering**.

Basert på spørreundersøkelsen gjengitt i NOU 2004:12 tegnes det et bilde av betydelig variasjon kommunene imellom når det gjelder skatteoppkrevingen. Dette går dårlig sammen med et ideal om at skattyter bør behandles likt på tvers av

kommuner og kan derfor tale for en statliggjøring av oppkrevingen.

Faglig, styrings- og ressursmessig vil en sentralisering av skatteoppkrevingen kunne bidra til **stordriftsfordeler**. Regjeringen argumenter for at dette på sikt kan redusere den samlede ressursbruken med 400-500 årsverk.

Det argumenteres for at prinsippet om styrket **lokalforvaltning** er av liten betydning da det er lite eller intet rom for lokalt skjønn i skatteoppkrevingen. På samme måte vil ikke kommunalt økonomisk selvstyre avhenge av hvem som utfører innkrevingen, men av frihet til å påvirke eget inntektsgrunnlag gjennom å vedta skattenivåer.

Oppsummering

Tabell 1 gir en oversikt over de viktigste argumentene for og imot en kommunal og statlig organisering av oppkreivingsfunksjonen.

Tabell 1 Argumenter for og imot ulik organisering

	Kommunal oppkreving	Statliggjøring av oppkreving
Argumenter for	• Høy løsningsgrad (kvalitet)	• Eliminere variasjon i innsats og resultater mht. kontorstørrelse
	• Stor nærhet	• Enhetlig organisering av faglig og ressursmessig ansvar
	• God brukerservice	• Enklere styring og effektivisering
	• God rettsikkerhet	• Skattyterne får færre parter å forholde seg til
	• Synergieffekter av et godt fagmiljø og kompetanse	• Økt kompetanse (med mulighet for spesialisering)
	• Styrket kommunalt selvstyre	• Stordriftsfordeler
Argumenter mot	• Lokalpolitisk press og inhabilitet	• Dårligere tilgang for brukeren
	• Stor variasjon i ressurser og resultat	• Reduserer folkevalgt innsyn og rettsikkerhet
	• Brukere må forholde seg til mange kontororer	• Redusert kompetanse/ fagmiljø i kommunene
	• Ikke være rom for lokalt skjønn i oppkrevingen	• Økt stigmatisering (frivillig betaling og tvangsinnkreving skiller)
		• Overgangskostnader

3. Provenyeffekter

3.1 Forutsetninger for beregningene

Vår utredning tar for seg mulige effekter på kvaliteten i skatteinnkrevingen ved endret organisering. Redusert kvalitet vil medføre redusert innkreivingsandel. Vi beregner således mulige økonomiske effekter av at skatteartene som kommunen i dag har innkreivingsansvar for blir overført til staten. Vi beregner også mulige økonomiske effekter av en alternativ reform hvor innkreivng av merverdiavgift overføres fra stat til kommune.

Det er beregnet provenyeffekter for følgende skattetyper:

- Forskuddstrekk
- Forskuddsskatt
- Restskatt
- Arbeidsgiveravgift
- Merverdiavgift

Forskuddstrekk, forskuddsskatt, restskatt og arbeidsgiveravgift kreves i dag inn av kommunale skatteoppkrevere. Det er Skatteetaten (staten) som står for innkreivng av merverdiavgift.

Vi har i rapporten ikke vurdert hvordan føring av skatteregnskap og arbeidsgiverkontroll blir påvirket av endret organisering.

Vi har heller ikke i dette kapitlet tatt stilling til hva en sannsynlig endring i kvaliteten på innkreivng vil være som følge av endret organisering.

3.2 Inndata

Som inndata til beregningene har det tatt utgangspunkt i data for de ulike skatteartene fra Prop 1 S (2013-2014). Tabell 2 viser sum krav og innkreivngsprosent, i perioden 2009-2011, for de ulike skatteartene kommunene i dag har det administrative innkreivngsansvaret for, samt for merverdiavgift med statlig innkreivngsansvar.

Tabell 2 Inndata for skattearter krevd inn av kommune og stat

		2009	2010	2011
Forskuddstrekk	Sum krav	319 651	336 991	358 556
	Innkrevingsprosent	99,9 %	99,9 %	99,9 %
Forskuddsskatt (personlig skattyter)	Sum krav	26 649	28 242	29 331
	Innkrevingsprosent	98,6 %	98,9 %	99,2 %
Forskuddsskatt (upersonlig skattyter)	Sum krav	46 366	54 373	54 863
	Innkrevingsprosent	99,8 %	99,9 %	99,9 %
Arbeidsgiveravgift	Sum krav	119 856	123 629	130 876
	Innkrevingsprosent	99,8 %	99,8 %	99,8 %
Restskatt (personlig skattyter)	Sum krav	14 011	15 467	
	Innkrevingsprosent	93,0 %	94,0 %	
Restskatt (upersonlig skattyter)	Sum krav	17 782	22 941	
	Innkrevingsprosent	98,2 %	98,8 %	
Merverdiavgift	Sum krav	190 488	199 680	208 462
	Innkrevingsprosent	99,2 %	99,3 %	99,4 %

Merk: Restskatt måles per 31. desember 2 år etter inntektsåret. Omlegging til det nye skatteregnskapet SOFIE i 2007 fører til at innkrevingsprosenten over tid ikke nødvendigvis er sammenlignbar. Det gjelder særlig for restskatt og forskuddsskatt.
Kilde: Prop. 1 S (2013-2014)

Av tabellen ser vi at forskuddstrekk har den høyeste innkrevingsprosenten. Forskuddstrekk er den personskatten som trekkes fra arbeidstagerens lønn før lønnsutbetaling.

Arbeidsgiveravgift har hatt en stabil og høy innkrevingsprosent på 99,8 %.

Innkrevingsprosenten for merverdiavgift har økt fra 99,2 % i 2009 til 99,4 % i 2011. I samme periode har antall aktive restanser blitt redusert, mens størrelsen på det samlede restansebeløpet har økt i perioden.⁶

Det er en tydelig forskjell i innkrevingsprosenten for forskuddsskatt og restskatt avhengig av om innkrevingen er rettet mot personlig skattyter eller upersonlig skattyter. Det er en betraktelig lavere

innkrevingsprosent for personlig skattyter, særlig for restskatt.

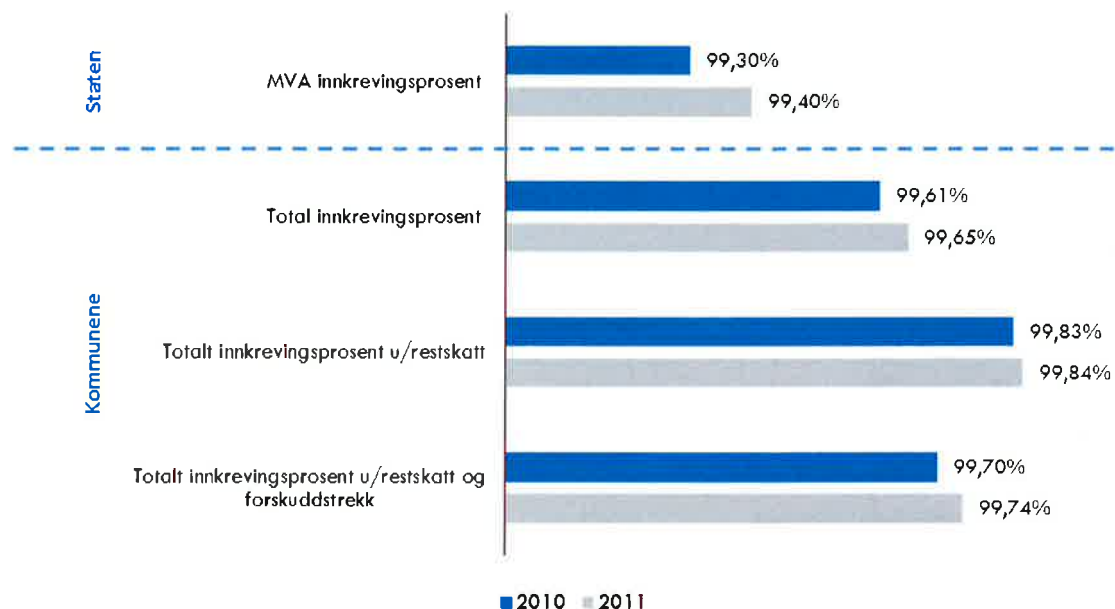
Av tabellen ser restskatt ut til å være den skattearten det er vanskeligst for kommunene å innkreve. Analyse gjort av restanseandelen⁷ i NOU 2004:12 viser at denne øker med omfanget av skjønslignede og misligholdte krav. Det kan være mange grunner til at restskatt er en skatteart det er vanskelig å innkreve. Forhold som størrelse og antall krav, betalingsregler, egenskaper hos skyldner og organisering av innfordringen er av betydning. Vi har i denne rapporten ikke vurdert hvorfor restskatt har en lavere innkrevingsprosent enn øvrige skattearter.

Figur 1 gir en grafisk fremstilling av innkrevingsprosenten for ulike skattegrupper.

⁶ Prop. 1S (2013-2014)

⁷ Antall restskatt-restanser som andel av antallet restskattekrav

Figur 1 Innkreivingsprosent for ulike skattetyper



Den totale innkreivingsprosenten inneholder alle skatteartene kommunen i dag har ansvaret for å innkreve på vegne av staten, jf. Tabell 2. Figur 1 viser at total innkreivingsprosent for kommunal innkreiving i 2011 er 99,65 prosent. Ser man bort i fra restskatt øker denne til 99,84 prosent. Det kan argumenteres for at den høye innkreivingsprosenten for forskuddstrekk skyldes at manglende avsetning til skattetrekkkontoen er straffesanksjonert, samt at innbetaling til skattetrekkkontoen skjer hyppig (hver måned). Ser man bort i fra både restskatt og forskuddstrekk er innkreivingsprosent på 99,74 prosent.

Merverdiavgift kreves inn av staten fra upersonlige skattytere, og hadde en innkreivingsprosent på 99,4 prosent i 2011.

Vi ser her at statens innkreivingsandel er vesentlig lavere enn kommunens, men det er ikke dermed sagt at staten er dårligere til å innkreve. Som nevnt tidligere kan forskjellene skyldes ulike skattearter og ulike forhold hos skyldnere.

3.3 Overføring fra kommune til stat

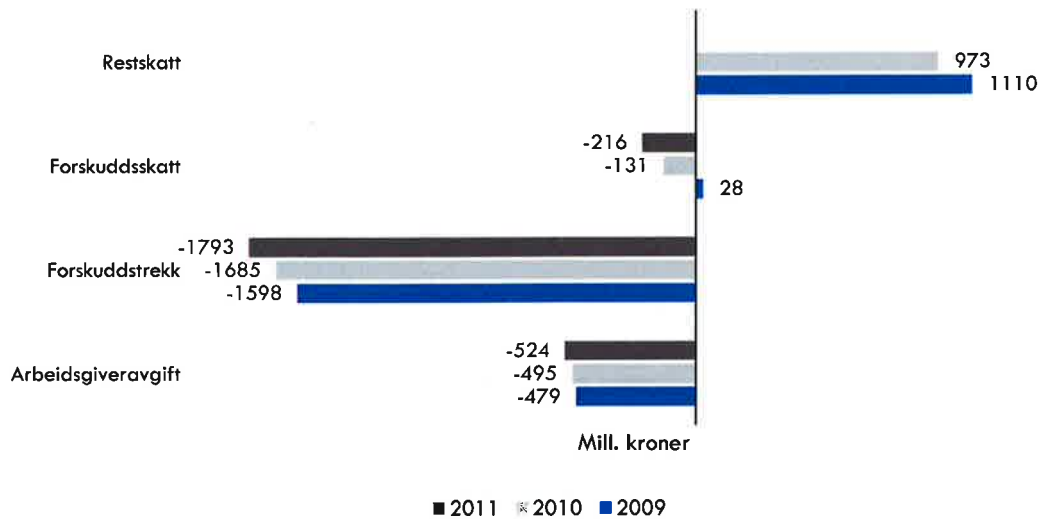
I det følgende vil vi belyse mulige effekter på skatteprovenyet av at skatteinnkreivingen som i dag gjøres av kommunene, flyttes fra kommune til stat. I disse beregningene antas det at innkreivingsprosenten for alle skatteartene settes lik innkreivingsprosenten for merverdiavgift. I Prop 1S (2013-2014) er denne opplyst til å være 99,4 prosent i 2011.⁸ Vi beregner også hvor sensitiv provenyeffekten er for andre endringer i innkreivingsprosenten.

Provenyeffekt av endret innkreivingsprosent

Figur 2 viser provenyeffekten på de ulike skatteartene av at innkreivingsprosenten endres til 99,4 % for årene 2009-2011. Figur 3 viser hvordan provenyeffekten for 2011 (2010 for restskatt) endrer seg når man inkluderer forskjellige skattearter.

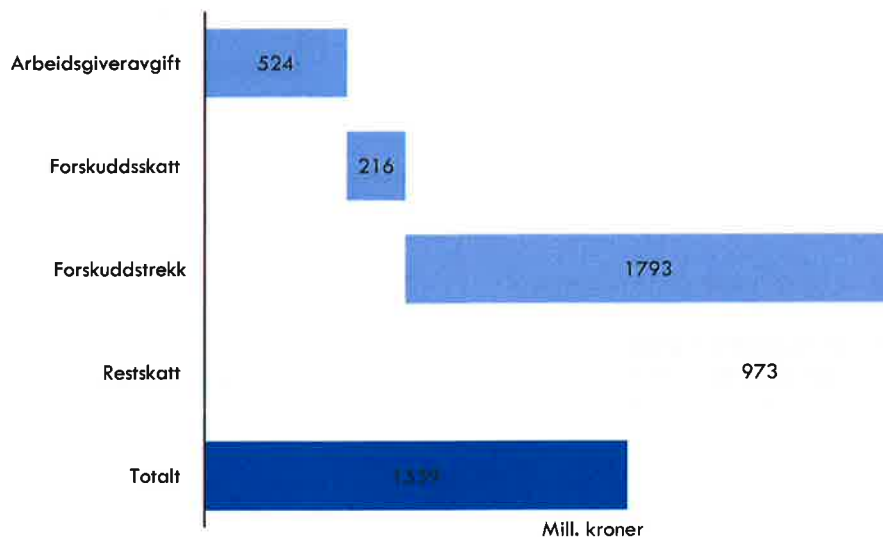
⁸ Per 31. desember 2012, fastsatt for avgiftsåret 2011

Figur 2 Provenyeffekt av endret innkrevingsprosent



Merk: Forskuddsskatt og restskatt er oppgitt som total som krav av personlig og upersonlig skattyter

Figur 3 Endret proveny for skatteartene ved endre innkrevingsprosent, tall oppgitt i mill. kroner



Merk: Beregningene er utført med innkrevingsprosent for skatteartene fra 2011 (2010 for restskatt)

Den totale provenyeffekten, ved å ta i betraktning alle skattearter samlet, er på -1 559 millioner kroner. Den totale innkrevingsprosenten for kommunen er da redusert med 0,25 prosentpoeng.

For restskatt vil antagelsen om en innkrevingsprosent på 99,4 prosent gi en provenygevinst på 973 millioner kroner. Det er lite som tilsier at det vil bli en betydelig økt innkrevingsprosent for restskatt ved en støtliggjøring av innkrevingen. Dette kan være et argument for å holde denne skattearten utenfor

beregningen. Gjør man dette vil provenytapet øke ytterligere til 2 533 millioner kroner.

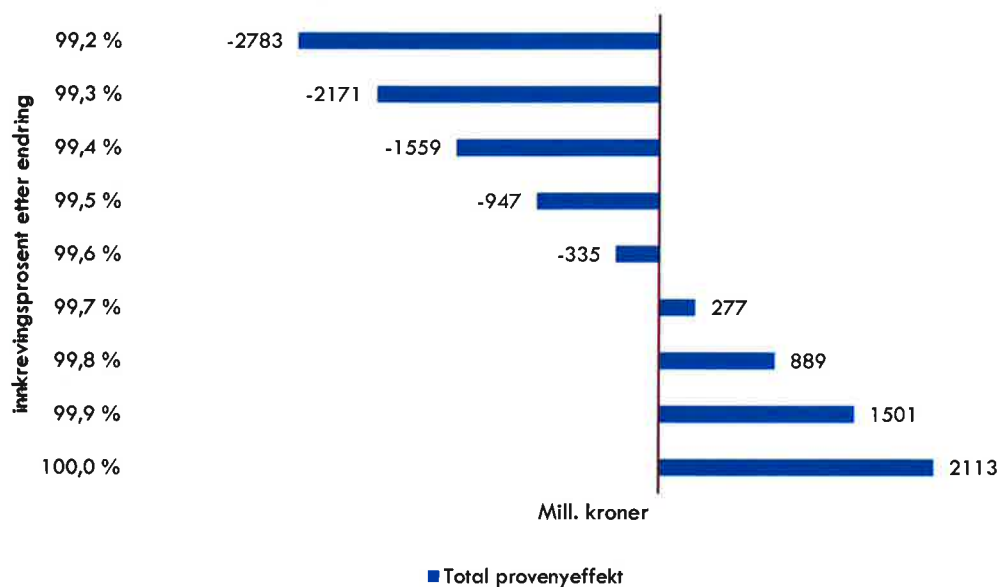
På samme måte kan det argumenteres for at forskuddstrekk bør utelates fra beregningene. Det er sannsynlig at den høye innkrevingsprosenten kommer på bakgrunn av automatisk innkreving og i liten grad blir påvirket av innkrevingsorganiseringen. Når dette tas i betraktning får vi et lavere provenytap på 740 millioner kroner. Tapet kan fortsatt sies å være betydelig.

Arbeidsgiveravgift og merverdiavgift kreves begge inn fra upersonlige skattytere. De aller fleste av disse skattyterne er betalingspliktige for begge skattene. Det anses derfor som mest relevant å sammenligne disse to skatteartene. Arbeidsgiveravgiften får en redusert innkreivingsprosent på 0,4 prosentpoeng når innkreivingsprosenten til merverdiavgiften legges til grunn. Dette gir et provenytap på 524 millioner kroner.

Sensitiviteter i beregningene

Det er stor usikkerhet knyttet til hvordan kvaliteten på skatteinnkreivingen blir påvirket ved en overføring av skatteinnkreivingen til staten. Vi har derfor sett på hvordan provenyeffekten påvirkes ved ulike innkreivingsprosent. Figur 4 gjengir resultatene av sensitivitetsberegningene på total provenyeffekt. Det er her benyttet 2011-tall, og alle skattearter som innkreives kommunalt er medtatt.

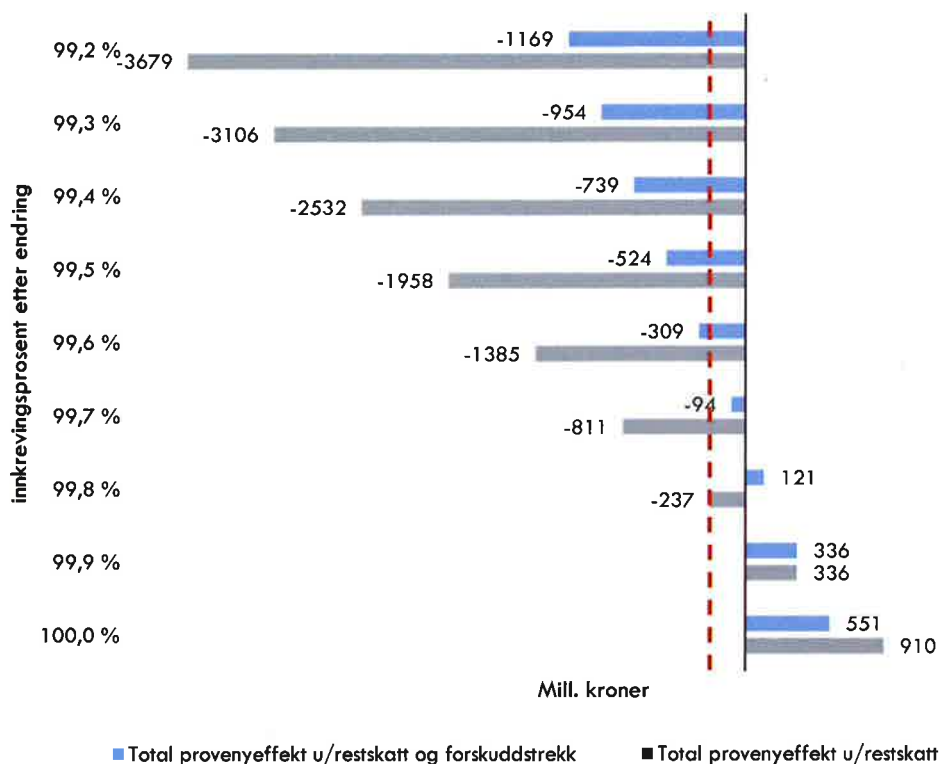
Figur 4 Sensitivitetsberegninger for totalt skatteproveny ved ulike innkreivingsprosent



Fra Figur 4 ser vi at det totale skatteprovenyet er følsomt for endringer i innkreivingsprosenten. En endring av innkreivingen på 0,1 prosentpoeng medfører en provenyendring på 612 millioner kroner. Dette gjelder uavhengig av om innkreivingsprosenten endres opp eller ned.

Det er også av interesse å se hvordan total provenyeffekt endres når restskatt og forskuddstrekk ikke inkluderes. Resultatene fra disse sensitivitetsberegningene er vist i Figur 5.

Figur 5 Sensitivitetsberegninger med ulike skattearter utelatt fra total provenyeffekt



Av figuren ser vi at skatteprovenyet fortsatt er følsomt for endringer i innkrevingsprosenten. Ved å ikke inkludere restskatt vil en endring av innkrevingen på 0,1 prosentpoeng medføre en provenyendring på 574 millioner kroner. Denne provenyendringen reduseres til 215 millioner kroner når man i tillegg ser bort fra forskuddstrekk. Dette viser at den totale provenyeffekten er vesentlig mindre følsom for endringer i innkrevingsprosenten hvis man antar at innkrevingsprosenten på forskuddstrekk forblir uendret.

For å synliggjøre betydningen av beregningene kan det gjøres en sammenligning opp mot mulige ressursbesparelser som oppstår ved en overføring

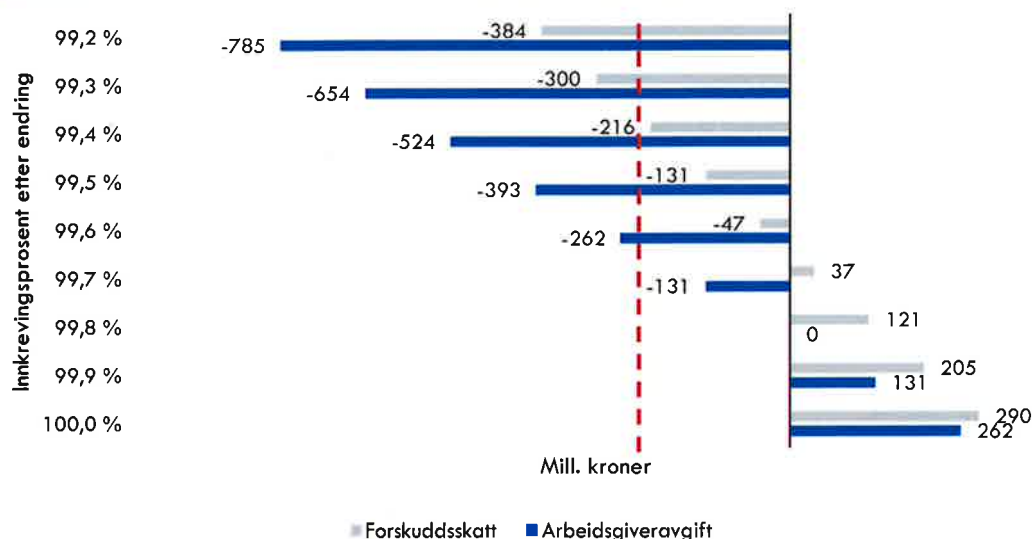
av skatteinnkrevingen til staten. I pressemelding nr. : 32/2014 anslår regjeringen at en slik ressursbesparelse vil være i størrelsesorden 400-500 årsverk. Dette utgjør om lag 30 prosent av dagens bemanning. Vi har beregnet at en slik effektivisering gir en årlig innsparing på 210-260 millioner kroner.⁹ Denne besparelsen er markert med rød linje i Figur 5. Vi ser at en nedgang i innkrevingsandelen på 0,05-0,15 prosentpoeng vil være nok til at reformen blir ulønnsom for det offentlige, selv dersom man legger til grunn en slik betydelig effektivisering av antall årsverk.

Det er av særlig interesse å se hvor følsom arbeidsgiveravgiften er ovenfor endringer i innkrevingsandelen. Sensitivitetsberegninger av dette, samt for forskuddsskatt, er illustrert i Figur 6.

⁹ Beregnet ved bruk av gjennomsnittlig årslønn for kommune/fylkeskommune, SBB tabell 08702. Beregningene

inkluderer feriepenger, arbeidsgiveravgift og pensjonskostnader.

Figur 6 Sensitivitetsberegninger av provenyeffekten på arbeidsgiveravgift og forskuddsskatt



For arbeidsgiveravgiften vil en 0,1 prosentpoengs endring i innkrevingsprosenten medføre en provenyendring på 131 millioner kroner. For forskuddsskatten er denne endringen på 84 millioner kroner.

Det kreves en nedgang i innkrevingsandelen på i underkant av 0,2 prosentpoeng for arbeidsgiveravgiften før tap av proveny veier opp for ressursbesparelsene. Hvis en statliggjøring av skatteinnkrevingen fører til at arbeidsgiveravgiftens innkrevingsprosent reduseres fra 99,8 prosent til 99,6 prosent kan dette være nok at en foreslått reform om statliggjøring av skatteoppkrevingen ikke lenger er lønnsom. Det er viktig å bemerke seg at dette kun er mulige provenyeffekter som vurderes opp mot mulige ressursbesparelser. Det vil således kunne være mange andre faktorer som kan trekke i retning av gevinst/tap for denne reformen.

3.4 Overføring av mva. fra stat til kommune

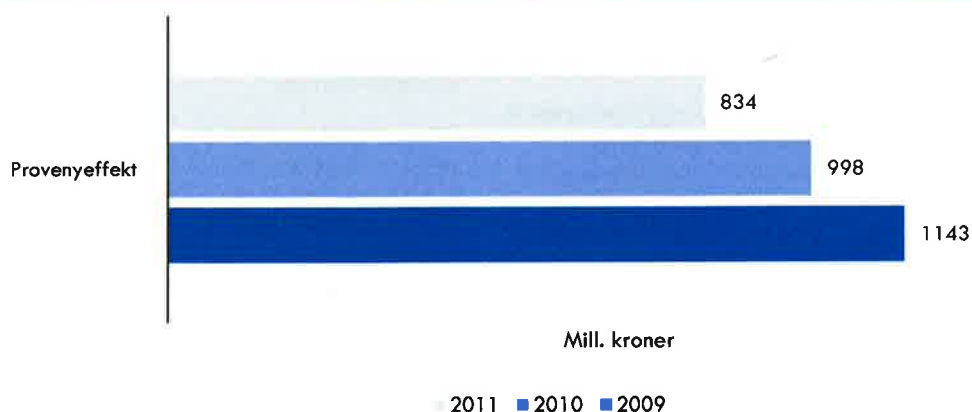
Som en mulig alternativ reform er det beregnet provenyeffekter av at merverdiavgiften overføres fra stat til kommune. I disse beregningene er det tatt utgangspunkt i en innkrevingsprosent lik den for arbeidsgiveravgift. I Prop 1S (2013-2014) er denne gitt til å være 99,8 prosent i 2011.¹⁰ Vi beregner på samme måte som tidligere hvor sensitiv provenyeffekten er for endringer i innkrevingsprosenten.

Provenyeffekt av endret innkrevingsprosent

Figur 7 viser provenyeffekten på merverdiavgift av at innkrevingsprosenten endres fra 99,4 prosent til 99,8 prosent for årene 2009-2011.

¹⁰ Per 31. desember 2012

Figur 7 Provenyeffekt av endret innkrevsprosent



Av figuren viser at det er en betydelig positiv provenyeffekter for alle tre år. Provenyeffekten er noe redusert fram til 2011, noe som skyldes at innkrevsprosenten for merverdiavgift har økt i perioden. I 2011 er provenyeffekten på 834 millioner kroner.

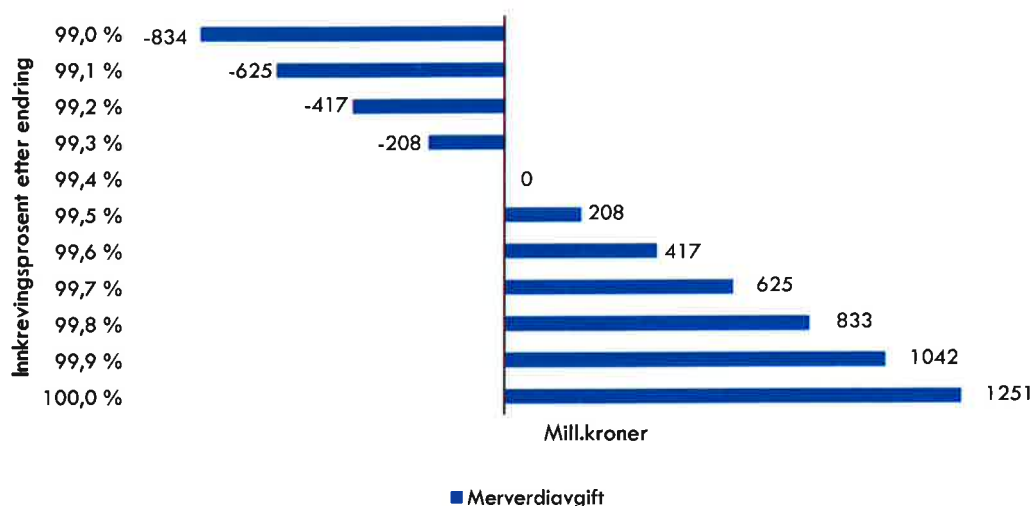
Sensitiviteter i beregningene

Vi har ikke funnet data som gir oss grunnlag til å vurdere hva ventet effekt på innkrevsprosent for merverdiavgift blir hvis den overføres fra stat til

kommune. Et slik forslag er etter det vi kjenner heller ikke blitt utredet tidligere.

Ved å beregne sensitiviteten på provenyeffekten ser vi mulige gevinster/tap hvis innkrevsprosten for merverdiavgift endres ved overføring fra statlig til kommunal skatteinnkreving. Figur 8 illustrerer resultatene. Beløpene i figuren er oppgitt som endringer fra merverdiavgiftens innkrevsprosent i 2011.

Figur 8 Sensitivitetsberegninger for skatteproveny



Hvis innkrevsprosenten endres med 0,1 prosentpoeng fra 99,4 vil det gi et tap/gevinst på 208 millioner kroner. Hvis en overflytting av merverdiavgift fra kommune og stat øker kvaliteten på innkrevingen vil dette kunne gi betydelige

økonomiske gevinster. Likeledes vil en redusert kvalitet bidra til et betydelig økonomisk tap.

3.5 Sammenligning av skatteartene og vurdering av betydningen av nærhet

Det er vanskelig innenfor et rimelig usikkerhetsspenn å sammenligne innkrevingsprosenten på tvers av skattearter. Dette begrunnes med at skatteartene har ulike egenskaper som gjør at det kan være enkelt eller mer komplisert å innkreve skatten. For eksempel kan antall krav, størrelsen på kravet eller sammensetningen av kravene påvirke innkrevningen. Det kan også være egenskaper ved skatteskyldneren som påvirker innkrevningen og innkrevningens suksessgrad.

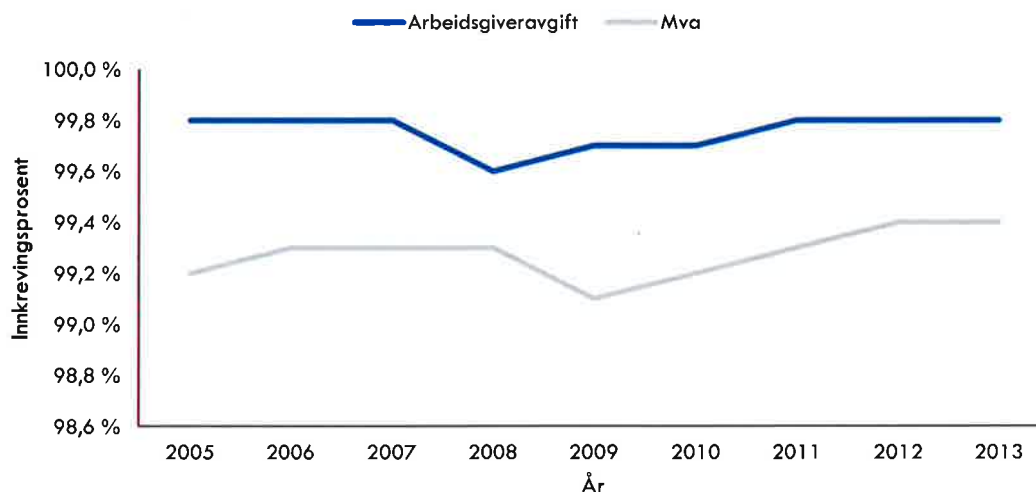
Ulike betalingsregler og regelverk for skatteartene er et eksempel på forhold som kan påvirke innkrevingsprosenten. Den som unnlater å betale forskuddstrekk kan straffes med bøter og fengsel, og

dette må antas å gi sterkere intensiver for skattyteren å betale. Derfor er det antagelig slik at ekstra høy innkrevingsandel av denne skattearten i hvert fall ikke alene skyldes godt arbeid fra den kommunale skatteinnkreveren.

Når det gjelder arbeidsgiveravgift og merverdiavgift er det vanskeligere å se stor forskjell mellom skatteartene. Merverdiavgiften innkreves fra upersonlige skattytere. Det samme gjelder for arbeidsgiveravgiften. De fleste bedrifter som er merverdiavgiftspliktige har også plikt til å betale arbeidsgiveravgift. Dette bidrar at det kan synes å være ekstra relevant med en sammenligning av disse to skatteartene.

Figur 9 viser utviklingen i innkrevingsprosenten for arbeidsgiveravgift og merverdiavgift over tid.

Figur 9 Utvikling i innkrevingsprosent for merverdiavgift og arbeidsgiveravgift



Kilde: Tallene er hentet fra SSBs Tabell 08458, Tabell 09049 og NOU 2007:12.

Av figuren ser vi at både merverdiavgiften og arbeidsgiveravgiften har hatt en relativt stabil innkrevingsprosent. Forskjell i innkrevingsprosent mellom de to skatteartene har variert mellom 0,3 og 0,6 prosentpoeng.

Det sentrale spørsmålet er da: Hva skyldes forskjellen i innkrevingsprosenten mellom de to skatteartene?

Det kan være en rekke ulike forhold som bidrar til at de to skatteartene har forskjellig innkrevingsprosent. Som vår gjennomgang av tidligere utredninger viser er nærhet et av hovedargumentene for en bedre kvalitet i den kommunale skatteinnkrevningen. Det er imidlertid vanskelig å konkludere om viktigheten av nærhet:

- NOU 2004:12: Analyse av merverdiavgift og arbeidsgiveravgift viser at de statlige kontorene jevnt over oppnår bedre resultater både målt i totalt innkrevd beløp og innfordring. Resultatet er beheftet med stor usikkerhet.
- NOU 2004:12: Spørreundersøkelse blant skatteoppkreverne viser at 97 prosent mener at nærhet/lokalkunnskap er viktig for å få nødvendig informasjon.
- Econ-rapport 69/99 (1999): Dokumenterer at desto mindre en kommune er, desto større del av restansene klarer kommunene å innfordre.
- Skattedirektoratet (2006): Indikerer at det er en sammenheng mellom løsningsgrad og størrelsen på skatteoppkreverkontorene. Det synes som at

større kommuner har en større innkrevingsgrad, men at utviklingen ikke er lineær.

- SFN (2005): Undersøkt endring i innkreving som følge av etablering av interkommunalt samarbeid, ikke funnet noen negative effekter.

Det ser dermed ut til å finnes empiri som både understøtter og svekker hypotesen om at nærhet er viktig for kvaliteten i innkrevingen.

Det kan tenkes at nærhet bidrar til den høye innkrevingsprosenten for arbeidsgiveravgift. Nærhet mellom skattyter og innkrever kan bidra til at skattyteren betaler rettmessige skatt. Sannsynligheten for å møte den kommunale skatteoppkreveren i

lokalmiljøet kan tenkes å øke disse insentivene. Da kan også være at skattyteren har en større betalingsvilje når skatten betales til egen kommune.

Videre kan koblingen mellom arbeidsgiverkontroll og innkreving av arbeidsgiveravgift virke positivt inn på innkrevingsprosenten. Ved arbeidsgiverkontroll er oppkreveren ute hos skyldnerne. Dermed kan oppkreveren komme tidlig i inngrep dersom det oppstår utfordringer med betaling av arbeidsgiveravgiften.

4. Samlet vurdering

Det synes klart at nærhet kan gi en bedre oppfølging av og økt betalingsmotivasjon for skyldnere, og denne nærheten vil svekkes ved en statliggjøring av skatteinnkrevningen. Vi har likevel ikke funnet entydige data som gir grunnlag for å konkludere sikkert med at skatteoppkrevingen blir av dårligere kvalitet ved at den flyttes fra kommune til stat, og det finnes heller ikke data som entydig konkludere med at skatteoppkrevingen blir av bedre kvalitet ved en statliggjøring.

Kommunene har i dag en god kvalitet på innkrevningen med en total innkrevingsgrad på nesten 99,7 prosent. Dette tyder på at man i dag har et velfungerende innkrevningssystem.

Store endringer vil alltid medføre en risiko. Således vil det være en risiko for at kvaliteten på innkrevningen kan reduseres med den foreslåtte reformen. Hvis man antar endret innkrevingsprosent til 99,4 prosent for alle skatteartene foreslått overført til staten, viser våre beregninger et årlig totalt provenytap på 1 559 millioner kroner. Ser man bort i fra restskatten i beregningene øker dette provenytapet til 2 533 millioner kroner. Utelater man i tillegg forskuddstrekk fra beregningene er det årlige provenytapet redusert til 740 millioner kroner. Ser vi kun på arbeidsgiveravgiften vil den reduserte innkrevingsprosenten gi et årlig provenytap på 524 millioner kroner.

Det er ikke mulig å sammenligne innkrevingsandeler av forskjellige skattetyper direkte. Det lar seg derfor ikke gjøre å si noe sikkert om provenyeffekten ved en statliggjøring. Det er heller ikke sannsynlig at alle skatteartene vil påvirkes likt. Vi har derfor beregnet hvor følsom skatteprovenyet er ovenfor endringer i innkrevingsprosenten. Sensitivitetsberegningene viser at provenyeffekten varierer betydelig med innkrevingsprosenten. En nedgang i innkrevingsprosenten med så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil medføre at reformen er ulønnsom for det offentlige, selv når man forutsetter betydelig redusert bemanning. Risikoen for at statliggjøring kan være en ulønnsom reform må sies å være betydelig.

Samtidig kan det heller ikke utelukkes at en statliggjøring vil kunne gi økt skatteproveny. Usikkerheten gjør seg gjeldende både i positiv og negativ retning. Det kan argumenteres for at det er større sannsynlighet for en negativ utvikling enn for en

positiv utvikling, siden kommunene i dag innkrever så mye som 99,7 prosent av kravene. Oppsiden er langt mindre enn nedsiden.

Når man gjennomfører en reform der det knytter seg stor usikkerhet til resultatet, vil det, alt annet likt, være en fordel om reformen er lett reverserbar. Muligheten til å reversere reformen vil redusere nedsiden, mens oppsiden forblir den samme.

I dette tilfellet vil antagelig reformen være krevende eller kostbar å reversere. Kommunenes kompetanse på området kan ha blitt betydelig svekket, og de tidligere ansatte som er blitt overtallige er antagelig i stor grad i annet arbeid. Det er ikke sikkert at det vil være realistisk å bygge opp igjen en kommunal innkrevningstjeneste av samme kvalitet som dagens.

Etter vår oppfatning er den foreslåtte statliggjøring av skatteoppkrevingen en reform som er krevende å reversere, samtidig som det knytter seg stor usikkerhet til hvilke effekter som vil følge av reformen.

Provenyeffekter av en alternativ reform hvor merverdiavgift antas overført fra stat til kommune er beregnet til 834 millioner kroner årlig. Beregningene forutsetter at innkrevingsprosenten for merverdiavgift settes lik innkrevingsprosenten for arbeidsgiveravgift på 99,8 prosent. Vi har ikke tatt stilling til hvorvidt det er sannsynlig at innkrevingsprosenten endres til 99,8 prosent ved en flytting av innkrevningen av merverdiavgift til kommunen. Sensitivitetsberegningene viser i midlertid at en økning i innkrevingsprosenten på 0,05 prosentpoeng vil gi en provenygevinst på over 100 millioner kroner. En slik begrenset endring ville kunne være en mulig følge av økt nærhet i innkrevningen, men samtidig ville en slik «omvendt reform» også gitt risiko for en redusert innkrevingsprosent.

Uavhengig av hvilken endring i organiseringen som vurderes, ser vi at det er svært usikkert hvordan provenyeffekten slår ut. Dersom man med stor grad av sikkerhet skal kunne konkludere med at en endring av dagens skatteinnkreving vil gi økonomiske gevinster for det offentlige, vil det være nødvendig å ha et langt sikrere grunnlag enn det vi kan se foreligger i de gjennomførte utredninger. Dette er etter vårt syn et argument for å beholde dagens organisering.

Litteraturliste

Econ (1999): Kvalitet på skatteinnfordring. ECON-rapport 69/99

Econ (2000): Kommunal eller statlig skatteoppkreving. ECON-rapport 62/01

NOU 1993:1 Reorganisering av skatte- og avgiftsadministrasjonen

NOU 2000:22: Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune

NOU 2004:12: Bedre skatteoppkreving

NOU 2007:12: Offentlig innkreving

Riksrevisjonen (1995-1996): Antegnelse vedrørende kontrollen og den overordnede styring med skatteoppkrevingen av skatt og folketrygdavgiften. Dokument nr. 3:8

Riksrevisjonen (1990-2000): Undersøkelse vedrørende innfordring av skatter. Dokument nr. 3:12

Prop 1 S (2013-2014). Finansdepartementet

SSB (2014) Tabell 08702:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/soveselections.asp>

Skattedirektoratet (2006): Bedre skatteoppkreving – videre utredning.

SNF (2005): Konsekvenser av en statliggjøring av skatteinnkrevingen. SNF-rapport nr. 37/05

St. prp. nr. 44 (1993-94): En felles skatte-, avgifts- og tolletat.

St.prp. nr 41 (1995-196): Om omorganiseringen av den statlige innbetalings- og innfordringsfunksjonen for skatter og avgifter m.v.

Vedlegg 1

Tabell 3 Oversikt over sentrale utredninger som tar for seg organiseringen av skatteoppkrevingen

Utredning	Formål	Konklusjon
NOU 1993:1	Utredet behovet for reorganisering av den samlede skatte- og avgiftsadministrasjonen og fremmer konkrete forslag til organisatoriske endringer	Flertallet anbefaler en reorganisering av skatte- og avgiftsadministrasjonen til en samlet etat, men med fortsatt kommunal skattebetaling/innfordring. En viktig forutsetning for fortsatt kommunal oppgaveløsning er en styrket faglig styring fra staten. Flertallet foreslår en statliggjøring av arbeidsgiverkontroll, men kommunene skal fortsatt utføre kontrollaktiviteter for å oppnå effektiv innkreving.
St.prp. nr. 44 (1993-1994)	Følger opp NOU 1993:1. Finansdepartementets forslag er i hovedsak basert på flertallsinnstillingen. Arbeidsgiverkontrollen blir foreslått overført til staten	Fortsatt kommunal innkreving. Hovedargumentene for dette baserer seg på kommunenes egeninteresse i å påvirke skatteinntangen, et nært forhold til eget inntektsgrunnlag og behov for innfordringskompetanse. Motargumentene bygger på bekymring for utøvelse av lokalpolitisk skjønn, effektiviseringsgevinster og samlet ansvar. Stortingets flertall sluttet seg ikke til en statliggjøring av arbeidsgiverkontrollen.
St.prp. nr 41 (1995-96)	Finansdepartementet legger til grunn at kommunalt ansvar for innkreving videreføres. Fastsettelsesdelen av arbeidsgiverkontrollen blir foreslått overført til staten mens kommunene fortsatt har ansvaret for selve innkrevingen.	Påpeker viktigheten av at statens styring med den kommunale innkrevingen blir styrket for å sikre rasjonell og effektiv drift, samt at nødvendige tiltak blir iverksatt. Viser til et behov for å styrke alle sider av arbeidsgiverkontrollen. Stortingets flertall sluttet seg ikke til en statliggjøring av arbeidsgiverkontrollen.
Riksrevisjonens Dokument 3:8 (1995-96)	Undersøker 26 store kernerkontorer ved å se på ressursbruk og restanser. Formålet er å kartlegge kontroll og overordnet styring med fellesinnkreving og eventuelle forskjeller i vurderinger av innfordringen.	Finner til dels stor variasjon mellom sammenlignbare kommuner mht. ressursbruk til innfordring. Det blir identifisert et behov for flere ressurser til innfordringsarbeidet i kommunene. Påpeker at det er for lite kontroll og styring fra overordnet hold.
NOU 2000:22	Vurderer oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene, antall forvaltningsnivåer og forslag til ansvarsfordeling av oppgaver hvis antall forvaltningsnivåer blir redusert.	Etablerer retningslinjer til å evaluere eksisterende organisering. Anbefaler at ansvaret for fellesinnkreving blir overført fra kommune til stat på bakgrunn av oppgavens karakter. En statliggjøring vil bedre legge til rette for å utnytte mulighetene informasjonsteknologi gir for en mer effektiv fellesinnkreving.

Econ-rapport 69/99	Vurderer kvaliteten på skatteinnkrevingen i Norge. Undersøker om kvaliteten på innfordringen av restskatt varierer mellom kommuner og mellom ulike skattearter.	Finner at desto mindre en kommune er, desto større del av restansen klarte kommunene å innfordre. Restansen for arbeidsgiveravgift var klart lavere enn restansen for mva., men kan ikke fastslå om det skyldes kvalitetsforskjeller på innfordringsarbeidet.
Riksrevisjonen Dokument 3:12 (1999- 2000)	Undersøker 14 kommuner med ulikt innbyggertall ved å se på restanser for restskatt. Analyserer effektiviteten i skatteoppkrevernes innfordringsarbeid.	Fant stor variasjon mellom kommuner når det gjaldt ressursbruk til innfordringsarbeidet. Skatteoppkreverne iverksatte innfordringstiltak for sent og ikke i henhold til fastsatte krav. Til dels store forskjeller mellom kommuner mht. valg av innfordringstiltak.
Econ-rapport 62/01	Drøfter en kommunal og en statlig organisering av skatteoppkrevingene ved hjelp av 12 etablerte kriterier.	Konkluderte med at de fleste vurderingskriteriene trekker i retning av en statlig organisering av skatteoppkrevingen.
NOU 2004:12	Vurderer og foreslår tiltak som skal forbedre skatteoppkreverfunksjonen. Behovet for forbedring/tiltak og økonomiske og administrative tiltak blir også vurdert.	Flertallet anbefalte en statlig organisering av skatteoppkrevingen. Det ble vurdert at dette gir bedre ressursutnyttelse og resultat, samt legger til rette for en mer brukerorientert innretning av hele skatteforvaltningen.
SNF-rapport nr. 37/05	Vurderer samfunnsøkonomiske virkninger av å endre skatteoppkrevingen fra å være kommunal til å integreres i Skatteetaten. Informasjonsgrunnlaget ble innhentet via spørreskjemaer og intervjuer.	Betydning av lokalkunnskap og synergieffekter i kommunal innkreving blir vurdert til å være stor og kommunestørrelse gir ikke utslag i effektene. Interkommunalt samarbeid ser ikke ut til å gi tap i lokalkunnskap av betydning. Omstillingen fra kommune til stat blir vurdert til å være moderat kompleks.
Skatte- direktoratet (2006)	Videreføring av arbeidet som ble gjort i NOU 2004:12. Vurderer en videreføring av kommunal skatteoppkreving med sterkere statlig styringsgrep og en statliggjøring av skatteoppkrevingen.	Det blir gitt en beskrivelse av tiltak og konsekvenser for de ulike organisering av skatteoppkrevingen. Disse er vurdert ut ifra samhandling, organisering, ressursinnsats, rekruttering, kompetanseutvikling og oppgaveløsning. Det er ikke gjennomført nye resultatvurderinger eller regresjonsanalyser enn de som ble gjort i NOU 2004:12.
NOU 2007:12	Utrede den samlede offentlige innkrevingfunksjonen. Det fremmes forslag til forbedring. Tar utgangspunkt i eksisterende analyser og dokumentasjon, samt egen kartlegging og beregninger.	Flertall foreslår at alle statlige innfordringsoppgaver inklusiv kravene i Fellesinnkrevingen (som kommunene i dag har ansvar for) skal samles i en statlig etat. Mindretallet sier seg enig i forslaget om at de statlige kravene samles i en etat men er uenig i at dette også skal gjelde skatteinnkrevingen.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Dronning Mauds Gate 10
0250 Oslo

Postadresse:
Postboks 1540 Vika
0117 Oslo



Årsrapport for 2014

**Skatteoppkreveren i
Frøya kommune**

Innhold

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet	3
1.1 Skatteoppkreverkontoret	3
1.1.1 Ressurser.....	3
1.1.2 Organisering	3
1.1.3 Ressurser og kompetanse.....	4
1.2 Internkontroll	4
1.3 Vurdering av skatteinngangen.....	4
1.3.1 Total skatte- og avgiftsinngang i regnskapsåret.....	4
1.3.2 Kommunens andel av skatteinngangen i regnskapsåret.....	4
1.4 Skatteutvalg	5
2. Skatteregnskapet.....	5
2.1 Avleggelse av skatteregnskapet.....	5
2.2 Margin	5
2.2.1 Margin for inntektsåret 2013	5
2.2.2 Margin for inntektsåret 2014	5
2.2.3 Kommentarer til marginavsetningen.....	6
3. Innfordring av krav	6
3.1 Restanseutviklingen.....	6
3.1.1 Totale restanser og berostilte krav	6
3.1.2 Kommentarer til restansesituasjonen og utviklingen i restanser.....	6
3.1.3 Restanser eldre år.....	7
3.1.4 Kommentarer til restanser og restanseoppfølgingen for eldre år.....	7
3.2 Innfordringens effektivitet	7
3.2.1 Vurdering av kontorets resultat pr. 31.12.2014	8
3.2.2 Vurdering av sammenheng mellom aktivitet og resultat	8
3.2.3 Omtale av spesielle forhold	8
3.2.4 Kontorets eventuelle tiltak for å bedre effektiviteten i innfordringen.....	8
3.3 Særnamskompetanse	8
4. Arbeidsgiverkontroll.....	8
4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen	8
4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller.....	8
4.3 Resultater fra arbeidsgiverkontrollen.....	9
4.4 Vurdering av arbeidsgiverkontrollen.....	9
4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører.....	9
4.6Gjennomførte informasjonstiltak	9

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet

1.1 Skatteoppkreverkontoret

1.1.1 Ressurser

Ressursfordeling	Årsverk	%-andel fordelt
Antall årsverk ved skatteoppkreverkontoret som kun er benyttet til skatteoppkreverfunksjonen i regnskapsåret	1,4	100 %
Ressursbruk ved skatteoppkreverkontoret, fordeling av årsverk	-----	-----
Skatteregnskap	0,2	14,28 %
Innfordring av skatt og arbeidsgiveravgift	0,75	53,57%
Arbeidsgiverkontroll	0,35	25,00 %
Informasjon og veiledning overfor skatte- og avgiftspliktige og regnskapsførere/revisorer		
Skatteutvalg		
Administrasjon	0,1	7,15%
(Andel fordelt skal være 100 %)	Sum	100%

1.1.2 Organisering

Fra 1. februar 2013 ble Skatteoppkreveren i Meldal, Skatteoppkreveren i Snillfjord og Skatteoppkreveren i Hitra/Frøya samordnet med Kemneren i Orkdal, Rindal og Agdenes. Det nye navnet på kontoret ble Kemnerkontoret i Orkdalsregionen med etablering av et avdelingskontor på Hitra.

Kemnerkontoret i Orkdalsregionen har i 2014 hatt 7 ansatte, derav 6 ansatte i 100% stilling og 1 ansatt i 80% stilling. I tillegg er det kjøpt tjenester tilsvarende 1,1 årsverk i felles (interkommunal) arbeidsgiverkontroll. Totalt blir det 7,9 årsverk ved kontoret. 4 av de ansatte har arbeidsplass på Orkanger (hovedkontoret), mens 3 ansatte har arbeidsplass på Hitra (avdelingskontoret).

2 saksbehandlere ved kontoret jobber både med skatteregnskap og innfordring, mens 3 saksbehandlere primært jobber med innfordring.

Kemner arbeider i hovedsak med tyngre innfordring, administrasjon samt noe informasjonsvirksomhet.

Personen som er ansatt i 80% stilling på Hitra, har jobbet 60% som arbeidsgiverkontrollør for Hitra og Frøya. I tillegg har hun jobbet 20% som avdelingsleder, hvor hun primært har hatt koordinerende oppgaver mellom hovedkontoret på Orkanger og avdelingskontoret på Hitra. Hun sluttet i sin stilling pr. 31.12.2014.

1.1.3 Ressurser og kompetanse

Kemnerkontoret har tilstrekkelig med kompetanse og ressurser både på skatteregnskap og innfordring. Kompetanse på arbeidsgiverkontrollen har vært ivaretatt da kontoret har hatt fast ansatt arbeidsgiverkontrollør i 60% stilling. Arbeidsgiverkontrolløren har deltatt på den årlige kontrollkonferansen. I tillegg har det vært kjøpt tjenester (noen få kontroller) hos interkommunal arbeidsgiverkontroll.

En av saksbehandlerne på Hitra har gjennomført et høyskolebasert innfordringskurs i regi av SKD høsten 2013/våren 2014.

En saksbehandler sluttet i sin stilling ved Hitra-kontoret pr. 31.05.14. Ny saksbehandler med juridisk kompetanse startet opp i samme stilling pr. 18.08.14.

Alle ansatte har i løpet av året deltatt på kurs og møter for kompetanseheving og oppdatering.

1.2 Internkontroll

Kemnerkontorets interne kontroll og rutinebeskrivelser skal sikre at oppgaveløsningen er forsvarlig og i samsvar med gjeldende lover og instruksjer.

Tilganger, rollesett og fullmakter er kontrollert og ajourført pr. 31.12.2014.

Rutinebeskrivelsene blir jevnlig oppdatert.

Kemnerkontoret utarbeider hvert år en virksomhetsplan som er styrende for arbeidet ved kontoret.

1.3 Vurdering av skatteinngangen

1.3.1 Total skatte- og avgiftsinngang i regnskapsåret

Total skatteinngang	2014	2013	Endring	Endring i %
	568 293 358	464 937 058	103 356 300	22,2%

Det registreres en økning i skatteinngangen i forhold til 2013 med 22,2%. Året før var det en nedgang på 7,3%.

Årsaken til økningen er større inngang i arbeidsgiveravgift (12%), inntektsskatt personlige (21%), kildeskatt (21%) og selskapskatt (45%).

1.3.2 Kommunens andel av skatteinngangen i regnskapsåret

Kommunens skatteinngang	2014	2013	Endring	Endring i %
	128 167 764	118 131 023	10 036 741	8,5%

Det registreres en økning av kommunens andel av skatteinngangen fra 2013 til 2014 med 8,5%.

Årsaken til nedgang skyldes hovedsaklig følgende forhold:

- Økning av forskuddstrekk innbetalt fra arbeidsgivere – ca kr 12 mill.
- Økning i bruk av margin – ca kr 0,9 mill.
- Nedgang i inntektsskatt person – ca kr 0,5 mill.
- Nedgang i inntektskorreksjon RAFT – ca 2,5 mill.

1.4 Skatteutvalg

Kemneren har ikke behandlet noen saker som er sendt til skatteutvalget i 2014.

2. Skatteregnskapet

2.1 Avleggelse av skatteregnskapet

Avleggelse av skatteregnskapet

Kemnerkontoret i Orkdalsregionen bekrefter at skatteregnskapet for 2014 er ført, avstemt og avlagt i samsvar med gjeldende forskrifter og retningslinjer, jfr. instruks for skatteoppkrevere § 3-1.

Det er mottatt 1 pålegg om regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av skatteregnskapet fra regional kontrollenhet.

Årsregnskapet for 2014 følger som vedlegg til årsrapporten, og er signert av skatteoppkreveren.

2.2 Margin

2.2.1 Margin for inntektsåret 2013

Innestående margin for inntektsåret 2013, pr. 31.10.2014 kr 17.304.547

For mye avsatt margin for inntektsåret 2013 kr 17.304.536

Marginprosent

Prosentprosent marginavsetning: 15 %.

Gyldig fra:

2.2.2 Margin for inntektsåret 2014

Marginavsetning for inntektsåret 2014, pr. 31.12. 2014 kr 52.240.152

Årsrapport 2014 20.01.2015 Kemnerkontoret i Orkdalsregionen

Gjeldende prosentsats marginavsetning: 15 %

Gyldig fra:

2.2.3 Kommentarer til marginavsetningen

Gjeldende prosentsats anses som noe høy, og må vurderes i løpet av året.

3. Innfordring av krav**3.1 Restanseutviklingen****3.1.1 Totale restanser og berostilte krav**

Skatteart	Restanse 31.12.2014	Herav berostilt restanse 31.12.2014	Restanse 31.12.2013	Herav berostilt restanse 31.12.2013	Endring i restanse	Endring i berostilt restanse
					Reduksjon (-) Økning (+)	Reduksjon (-) Økning (+)
Sum restanse pr. skatteart	10 316 912	116 090	10 484 963	116 090	-168 051	0
Arbeidsgiveravgift	70 874	0	72 982	0	-2 108	0
Artistskatt	0	0	0	0	0	0
Forsinkelsesrenter	716 909	0	618 397	0	98 512	0
Forskuddsskatt	0	0	0	0	0	0
Forskuddsskatt person	2 569 627	0	2 335 511	0	234 116	0
Forskuddstrekk	414 691	0	503 605	0	-88 914	0
Gebyr	0	0	0	0	0	0
Innfordringsinntekter	52 362	0	53 860	0	-1 498	0
Inntekt av summarisk fellesoppgjør	0	0	0	0	0	0
Kildeskatt	0	0	0	0	0	0
Restskatt	37 580	0	200	0	37 380	0
Restskatt person	6 454 869	116 090	6 900 408	116 190	-445 539	0
Sum restanse diverse krav	0	0	2 491	0	-2 491	0
Diverse krav	0	0	2 491	0	-2 491	0
Sum restanse pr. skatteart inkl. diverse krav	10 316 912	116 090	10 487 454	116 090	-170 542	0

3.1.2 Kommentarer til restansesituasjonen og utviklingen i restanser

Restansesituasjonen pr. utgangen av 2013 viser en nedgang på kr 170.542.

Avskrivning/ettergivelser:

Kravtype	Antall skatteyttere	Avskrevet beløp	Sum kravtyper
Avskrivning	11	kr 533.444	
Ettergivelse	0		
Nedsettelse pensjons- givende inntekt	10	kr 171.483	
			Kr 704.927

Avskrivningene skyldes følgende forhold:

- Aksjeselskap som er sletta i Foretaksregisteret etter avslutning av konkursbehandling og opphør – kr 8.103
- Krav mot personlige skatteyttere etter gjennomført gjeldsordning – kr 501.102
- Foreldelse – kr 24.239

3.1.3 Restanser eldre år

Inntektsår	Sum restanse (debit)	Herav skatteart "Restskatt – person"
2012	895.498	614.729
2011	979.847	699.512
2010	947.544	565.440
2009 – 19XX	4.876.095	

3.1.4 Kommentarer til restanser og restanseoppfølgingen for eldre år

Gi kommentarer til restanseoppfølgingen for eldre år:

Kontoret har gjennomgått rapporten "Restanseliste – forelda krav" dato t.o.m. 31.12.2014.

Antall krav som var foreldet pr. 31.12.2014: 0
Samlet beløp på krav som var foreldet pr. 31.12.2014: kr 0

Kemnerkontoret i Orkdalsregionen har en intern rutinebeskrivelse på oppfølging av eldre restanser. Der fremkommer det at eldre restanser skal gjennomgås hvert halvår, i tillegg til arbeidet med eldre restanser som pågår kontinuerlig.

3.2 Innfordringens effektivitet

Skatteart	Resultatkrav pr. 31.12.2014		Resultat pr. 31.12.2014	
	Innfordret	Totalt innbetalt	Innfordret	Totalt innbetalt
Arbeidsgiveravgift 2013		99,9%		100,00%
Forskuddstrekk 2013		100,0%		100,00%
Forskuddsskatt person 2013		99,2%		99,6%
Forskuddsskatt upers. 2013		99,9%		100,00%
Restskatt person 2012	72,0%	94,8%	69,9%	96,9%
Restskatt upersonlige 2012		99,4%		100,00%

3.2.1 Vurdering av kontorets resultat pr. 31.12.2014

Kontoret har nådd alle resultatkrav på alle skattearter. Vi er meget tilfredse med at det er oppnådd 2,1% høyere på restskatt person enn resultatkravet.

3.2.2 Vurdering av sammenheng mellom aktivitet og resultat

Det er oppnådd særdeles gode resultater i 2014. Kontoret har tilpasset innfordringen til DTI-strategiene (debitortilpasset innfordring) og ser at det gir stadig større positiv effekt.

Innfordringen mot bedrifter og selvstendige næringsdrivende er skjerpet, som viser at det har gitt positive utslag i innbetalingen av arbeidsgiveravgift og forskuddsskatt personlige.

Antall utleggsforretninger er holdt på samme nivå som i fjor.

3.2.3 Omtale av spesielle forhold

Ingen kjente.

3.2.4 Kontorets eventuelle tiltak for å bedre effektiviteten i innfordringen

Kontoret vil i tida framover ha økt fokus på tyngde innfordring samt prøve å finne løsninger for skyldnere med store restanser.

3.3 Særnamskompetanse

Det er avholdt 34 utleggsforretninger i 2014. I 2013 ble det avholdt 36 utleggsforretninger.

Særnamskompetansen har stor betydning for innfordringsresultatet. Det viser seg at flere skyldnere tar kontakt med oss først når de mottar berømmelse av utleggsforretning. I tillegg gjør flere skatteyttere opp for seg når de får varsel om utleggsforretning.

4. Arbeidsgiverkontroll

4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen

Arbeidsgiverkontrollen er blitt foretatt av egen arbeidsgiverkontrollør ved kontoret. I tillegg er det foretatt 4 kontroller av Arbeidsgiverkontrollen i Trøndelag.

4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller

Antall planlagte kontroller for 2014: 11

Som utgjør: 4,8% av totalt antall leverandører av LTO i kommunen.

Antall gjennomførte kontroller 2014: 11

Som utgjør: 4,8% av totalt antall leverandører av LTO i kommunen.

Antall gjennomførte kontroller i 2013: 11

4.3 Resultater fra arbeidsgiverkontrollen

	2014	2013
Antall avdekkingskontroller	11	11
Antall avdekkingskontroller med avdekket beløp	5	1
Endringsforslag - inntektsgrunnlag	0	1.491.129
Endringsforslag – grunnlag arbeidsgiveravgift	0	1.042.929

4.4 Vurdering av arbeidsgiverkontrollen

Det er gjennomført likt antall kontroller som planlagt.

Kontroller med avdekking: 5

Totalt avdekket beløp: 0

Kemnerkontoret har i motsetning til tidligere år oppnådd et tilfredsstillende resultat i 2014. Regnskapskontrollør sluttet i sin stilling pr. 31.12.14, og hele arbeidsgiverkontrollen blir innlemmet fullt og helt i den interkommunale Arbeidsgiverkontrollen i Trøndelag fra 01.01.2015.

4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører

4.6 Gjennomførte informasjonstiltak

Det er sendt informasjonsbrev til 30 nye arbeidsgivere i 2014.

Sted/dato: Orkanger, 20. januar 2015


 Skatteoppkreverens signatur



Vedlegg: Årsregnskapet for 2014 - signert av skatteoppkreveren.

Arsregnskap - Skatteoppkreveren i Frøya for 2014 - avlagt etter kontantprinsippet

	Valgt år	Forrige år
Likvider	55 143 207	50 970 884
Skyldig skattekreditorene	-2 731 044	-542 849
Skyldig andre	-172 010	-34 752
Innestående margin	-52 240 152	-50 393 281
Udlsponert resultat	-1	-2
Sum	0	0
Arbeidsgiveravgift	-66 912 293	-54 529 791
Kildeskatt	-22 404 987	0
Personlige skatteyttere	-389 723 988	-367 311 782
Selskapsskatt	-88 120 191	-41 564 882
Renter	-1 015 274	-1 451 384
Innfordring	-116 625	-79 219
Sum	-568 293 358	-464 937 058
Fordelt til Folketrygden - arbeidsgiveravgift	66 912 294	54 529 791
Fordelt til Folketrygden - medlemsavgift	100 632 123	87 543 363
Fordelt til Fylkeskommunen	22 463 129	22 416 151
Fordelt til kommunen	128 167 764	118 131 023
Fordelt til Staten	250 105 633	182 316 202
Krav som er ufordelt	-1	-1
Videresending plassering mellom kommuner	12 416	529
Sum	568 293 358	464 937 058
Sum totalt	0	0

Orkanger, 19. januar 2015

Eva Solli

Eva Solli
kemner



Forklaring til årsregnskapet

Skatteregnskapet er avlagt etter kontantprinsippet. Skatteregnskapet viser skatter og avgifter mv som er innbetalt i løpet av regnskapsåret.

Innbetalte skatter og avgifter mv er fordelt til kommunen, fylkeskommunen, folketrygden og staten (skattekreditorene), etter gjeldende fordelingstall.

Sumlinjene i årsregnskapet

- **Likvider**

Likvidene i skatteregnskapet består av bankbeholdning for skatt og eventuelt kontantbeholdning.

- **Skyldig skattekreditorene**

Fordelingsoppgjøret til skattekreditorene for desember, står som gjeld i balansen pr. 31.12. Skatteoppkreveren skal utbetale fordelingsoppgjøret til skattekreditorene senest 10. januar.

Dersom dette er et positivt beløp, har skatteoppkreveren en fordring på skattekreditorene. Skattekreditorene skal innbetale dette beløpet til skatteoppkreveren senest 20. januar.

- **Skyldig andre**

Dette beløpet består av uidentifiserte og uplasserte innbetalinger, som ikke er fordelt til skattekreditorene.

- **Udisponert resultat**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.

- **Innbetalte skatter og avgifter, Renter, Innfordring**

Dette beløpet er innbetalt arbeidsgiveravgift, forskuddstrekk fratrukket marginavsetning, forskuddsskatt for personlige og upersonlige skattytere, restskatt og overskytende forskudd for personlige og upersonlige skattytere, kildeskatt, samt renter og gebyrer.

- **Fordelt til skattekreditorene**

Dette er innbetalte skatter og avgifter, renter og gebyrer som er fordelt til skattekreditorene.

- **Krav som er ufordelt**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.



SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Frode Larsen
Arkivsaksnr.: 14/1632

Arkiv: 005

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet

SØKNAD OM BRUK AV KOMMUNEVÅPEN I PRODUKSJON AV PATHTAGS

Forslag til vedtak:

Søknad om bruk av Frøya kommunes våpen til pathtags avlås.

Vedlegg:

Søknad om bruk av kommunevåpen

Normalregler for bruk av Frøya kommunes våpen og flagg

Veileder til normalreglene for bruk av fylkeskommuner og kommuners våpen og flagg

Saksopplysninger:

Barfot media søker om tillatelse til å benytte Frøya kommunes kommunevåpen i produksjonen av pathtags.

Pathtags er, slik det fremgår av søknaden, en mynt på størrelse med en tikroning. Disse er tenkt å bli et samleobjekt.

I hver kommune skal det være ett utsalgssted som selger pathtagsene som har kommunens eget våpen på mynten.

I vedlagte Normalregler for bruk av Frøya kommunes våpen og flagg (vedtatt i Kommunestyret sak 46/09) står det følgende i §3 – Hvem kan bruke våpenet og flagget :

- (1) Våpenet og flagget kan brukes av Frøya kommunes folkevalgte organer, administrasjon og etater.*
- (2) Andre skal ikke bruke våpenet og flagget uten å ha innhentet skriftlig tillatelse fra kommunen. For å gi slik tillatelse kan kommunen sette vilkår, blant annet for hvordan våpenet og flagget skal bli gjengitt og anvendt.*
- (3) Andre kan likevel fritt bruke våpenet og flagget som ren dekorasjon, til informasjon, folkeopplysning og lignenden, men bare hvis slik bruk ikke kan gi inntrykk av å være foretatt av kommunen.*

Det er ikke opplyst om hvor mange kommuner som støtter opp om dette prosjektet, men det er for kommunen kjent at flere kommuner allerede har avslått søknader angående bruk av deres kommunevåpen til dette.

Vurdering:

Frøya kommune har rettighetene til våpenet og flagget. I følge normalreglene for bruken av kommunens våpen og flagg er det vedtatt at disse ikke kan brukes av andre enn Frøya kommunes folkevalgte organer, administrasjon og etater.

Ved eventuelt innvilgelse av en slik søknad er det fare for at man åpner opp for andre kommersielle aktører rundt andre produkter hvor kommunevåpenet er en del av motivet.

Frøya kommune har i dag pins som er utformet som kommunevåpenet, men all produksjon og distribusjon av produktet er kontrollert av kommunen selv.

Man kan tenke seg at også pathtags blir et samleobjekt på lik linje med pins, men dette bør nøye vurderes av kommunen selv. En bestilling, produksjon og distribusjon av pathtags bør kommunen selv ha kontroll på og dette bør ikke legges til en kommersiell aktør.

Harriet Strand

Fra: stale@kassimaja.com
Sendt: 15. desember 2014 10:56
Til: Postmottak
Emne: Søknad om bruk av kommunevåpen

005
FRL

15/12-14
6790/14
14/1632-1

Barfot media søker med dette om å få bruke deres kommunevåpen i produksjon av pathtags. Målet for prosjektet er å kunne lage pathtags med alle Norges kommunevåpen. Disse skal selges i ett utsalgsted i hver kommune.

Hva er en pathtag? En pathtag er en liten mynt på størrelse med en norsk tikroning. I tillegg til å ha kommunevåpenet på den ene siden vil den ha en kode på baksiden som gjør at samlere kan registrere mynten på internett. Pathtag som samleobjekt vokser stort på verdensbasis og vi ønsker nå bruke dem til markedsføring av lokalt reiseliv i hver enkelt norsk kommune ved å lage en unik samleserie som personer kan samle når de reiser rundt i landet.

For å kunne gjennomføre planen trenger vi positive svar fra flertallet av norske kommuner. Vi går ut i fra at deres kommune stiller seg positiv til bruk av kommunevåpenet for å trekke til seg enda flere turister på vei gjennom Norges land.

Ta gjerne kontakt hvis dere har spørsmål eller trenger mer informasjon for å avklare saken.

Mvh.

Barfot media
Ståle Edstrøm
tlf 47 65 93 51
stale@kassimaja.com

*Forslag utarbeidet og
anbefalt av Norsk Heraldisk
Forening i 2007, samt
anbefalt av KS i 2009.
Redigert for Frøya kommune 09.03.2009*

NORMALREGLER FOR BRUK AV FRØYA KOMMUNES VÅPEN OG FLAGG.

Disse regler er vedtatt den . . 2009 av Frøya kommunestyre

§ 1 FRØYA KOMMUNENS VÅPEN OG FLAGG

(1) kommunens våpen og flagg er fastsatt i Kongelig Resolusjon av 13. mars 1987 og vedtak den 18.12.1987 i sak 128/86 i kommunestyret.

(2) Våpenet

Motivet ble valgt på grunnlag av en åpen idekonkurranse utlyst i februar 1986, der Arne S. Hogstad, Kolsås, ble vinner av konkurransen med sitt utkast "Beinkroker". Da fiske og fangst gjennom uminnelige tider har vært hovednæringsvei for befolkningen på Frøya, ble dette fra juriens side tillagt stor vekt ved valg av et motiv med fiskekroker av bein, som for øvrig er en redskapstype som kan spores meget langt tilbake i historien. Etter Riksarkivets foreløpige godkjenning av motivet, ble den heraldiske utforming utført av Einar Skjærvold, Trondheim.

(3) Farger

Våpnets farger er sølv fiskekroker på blå bunn. (I trykk erstattes sølv med hvitt).

(4) Våpenets og flaggets innehaver

Frøya kommune har rettighetene til våpenet og flagget.
Frøya kommune bestemmer våpenets og flaggets praktiske bruk.

§ 2 GENERELL BESTEMMELSE

Våpenet og flagget skal alltid framstå
som viktige symboler for Frøya kommune
på en klar og entydig måte
med en tilfredsstillende kvalitet
uten å være plassert sammen med uvedkommende kjennetegn, bilder
eller tekst.

3 HVEM SOM KAN BRUKE VÅPENET OG FLAGGET

- (1) Våpenet og flagget kan brukes av Frøya kommunens folkevalgte organer, administrasjon og etater.
- (2) Andre skal ikke bruke våpenet og flagget uten at å ha innhentet skriftlig Tillatelse fra kommunen. For å gi slik tillatelse kan kommunen sette vilkår, blant annet for hvordan våpenet og flagget skal bli gjengitt og anvendt.
- (3) Andre kan likevel fritt bruke våpenet og flagget som ren dekorasjon, til informasjon, folkeopplysning og lignende, men bare hvis slik bruk ikke kan gi inntrykk av å være foretatt av kommunen.

§ 4 NÅR VÅPENET KAN BRUKES

- (1) Våpenet kan Frøya kommune bruke når den utøver kommunal myndighet. Denne bruken kan være som kjennetegn, eiermerke eller til annen identifikasjon.
- (2) Våpenet kan kommunen bruke i informasjon, folkeopplysning, kommunikasjon og dekorasjon, for eksempel som lite jakkemerke i metall.
- (3) Våpenet kan kommunen bruke til kjennetegn, informasjon og dekorasjon blant annet på brevpapir, internett, kunngjøringer, skilt, gjenstander, bygninger, kjøretøy og andre steder der våpenet egner seg.

§ 5 HVORDAN VÅPENET SKAL BRUKES

- (1) Våpenet skal vanligvis bli plassert øverst. Våpenet skal ikke være en bakgrunn eller et underordnet mønster. Dette er likevel ikke til hinder for å fortsette innarbeidete bruksmåter som for eksempel på kumlukk.
- (2) Våpenet skal stå alene og mest mulig fritt i forhold til tekst og andre elementer. Skal kommunens navn stå sammen med våpenet, kan navnet stå under våpenet eller i sirkel rundt. Navnet kan stå til høyre for våpen som har skjoldform, men da slik at skriften ikke kommer høyere enn øvre skjoldkant.
- (3) Ved sammenstilling med riksvåpenet, skal rekkefølgen være at dette blir satt foran kommunens våpen. Andre statlige våpen og kjennetegn som har heraldisk karakter eller som er i fast og varig bruk, settes etter kommunens våpen. Fylkeskommuners våpen settes foran kommuners våpen. Øvrige statlige og fylkeskommunale merker skal normalt ikke brukes sammen med kommunens våpen.
- (4) Ved sammenstilling med andre fylkeskommuners og kommuners våpen, skal rekkefølgen ha sakelig grunn, så som alfabetisk eller geografisk nærhet. De sammenstilte våpnene bør ha en samordnet formgivning.
- (5) Våpenet skal ikke brukes på en måte som gjør at det kan bli oppfattet som privat kjennetegn, for eksempel firmamerke, varemerke, foreningselement eller lignende.
- (6) Privat kjennetegn, logo eller annet merke, bør ikke stilles sammen med våpenet.

§ 6 VÅPENETS FORM OG UTFØRELSE

- (1) Våpenet skal brukes med sine farger, når det ikke er særlig grunn til noe annet. Metall (gull og sølv) kan gjengis som farge (gult og hvitt).
- (2) Brukes våpenet i svart/hvit gjengivelse, skal våpenet være i strektegning (kontur) eller i silhuett slik at farge gjengis som svart og metall som hvitt.
- (3) Brukes våpenet i annen ensfarget gjengivelse, bør våpenet være i strektegning (kontur).
- (4) Når våpenet brukes med skjold, skal våpenfiguren være tilpasset skjoldformen. Forskjellige skjoldformer kan brukes.
- (5) Våpenet kan brukes frittstående, det vil si uten skjold, dersom det framstår klart at det er våpenet som brukes.
- (6) Våpenet kan gjengis i ulike teknikker, materialer og stilarter, på betingelse av at våpenets innhold og heraldiske identitet er den samme.
- (7) Våpenet skal utformes og gjengis i en god teknisk kvalitet. Dårlig kvalitet på grunn av slitasje eller lignende, skal ikke forekomme.
- (8) Våpenet skal formes og utføres etter de heraldiske normer for fargenyanser, stilisering og proporsjoner.
- (9) Våpenet skal gjengis speilvendt for å peke i fartsretningen på kjøretøy,

uniform og lignende. Våpenet kan være speilvendt av annen særlig grunn, så som mot en talerstol.

(10) Våpenet kan gjengis som strektegning i segl, stempler og lignende.

§ 7 BRUK AV KOMMUNEFLAGGET

(1) Flagget kan brukes på eller ved kommunale bygninger.

(2) Flagget kan brukes andre steder under sammenkomster arrangert av fylkeskommunen/kommunen, eller i andre sammenhenger når det framstår klart at det er kommunen som opptrer.

(3) Flagget skal behandles og oppbevares i samsvar med god flaggskikk.

(4) Flagget kan henge oppe hele døgnet, dersom kommunen ikke bestemmer noe annet.

(5) På offisielle flaggdager skal flagget vanligvis brukes sammen med det norske flagg. Nasjonalflagg plasseres foran eller høyere enn kommuneflagg, eventuelt til venstre for dette, sett fra publikums side.

Sameflagget kan plasseres mellom nasjonalflagget og kommuneflagget.

(6) Ideelle foreninger og lignende kan få tillatelse til å heise flagget ved spesielle anledninger. Søknad skal sendes til Frøya kommune kommunen og tillatelsen skal være skriftlig.

§ 8 BRUK AV BORDFLAGG, VIMPEL, BANNER OG FANER

(1) Flagget kan utføres som bordflagg, tverrskåret eller som vimpel, til kommunens bruk. Bordflagg kan gis som gave til vennskapskommune eller slik kommunen bestemmer.

(2) Flagget kan utføres som vimpel med våpenfigur ved stangen.

(3) Frittstående våpen uten skjoldform kan settes øverst på loddrett hengende banner.

(4) Våpen med skjoldform kan settes øverst eller midt på kommunale faner. Våpenets form og utførelse skal være i samsvar med § 6.

(5) Ideell forening og organisasjon som hører hjemme i kommunen, kan etter søknad få tillatelse til å ha våpenet i fane slik som i pkt d. ovenfor. Våpenet skal ikke gjengis på en slik måte at det virker som fylkeskommunen/ kommunen selv opptrer.

§ 9 MISBRUK

(1) Bruk av våpenet og flagget som ikke er i samsvar med disse regler, er forbudt og i strid med straffeloven § 328 nr 4.

(2) Slik bruk er forbudt og skal opphøre, selv når kommunen ikke anmelder forholdet til påtalemyndigheten.

Veileder til normalreglene for bruk av fylkeskommuners og kommuners våpen og flagg

1 BAKGRUNN OG HISTORIE: DEN GANG KOMMUNEVÅPNENE BLE TIL

Vi må tilbake til middelalderen, før reformasjonen, for å finne opprinnelsen til de våpnene vi har i dag. Ja, så langt tilbake som i antikken, var det byer som hadde sine egne kjennetegn, men de var ikke våpen i vår forstand. Det som var spesielt i middelalderen, var at noen kjennetegn ble gjort til *våpen*.

Med begrepet **våpen**, også kalt *våpenskjold* eller *våpenmerke*, mener vi *et kjennetegn som består av en farge- og figursammensetning og som vanligvis brukes i et skjold*. Hva det er som kan være et skjold, omtaler vi nærmere nedenfor i pkt 2.4. Først skal vi si litt mer om hva som skiller våpen fra andre typer kjennetegn (blant annet fra varemerker, logoer og mønstre).

Det var i middelalderen at våpnene ble satt i et særegent system som vi bruker den dag i dag. Hovedtrekkene i dette systemet er at

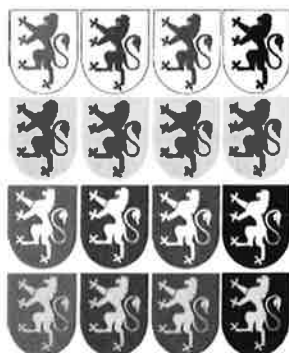
- bare bestemte typer av farger og figurer blir brukt i våpen
- ett og samme våpen kan utformes på flere måter og i forskjellige materialer
- et våpen skal være klart gjenkjennelig på avstand
- et våpen skal kunne bli entydig beskrevet i heraldiske faguttrykk
- et våpen blir vanligvis brukt innenfor en skjoldformet innramming
- eieren av våpenet bruker det som sitt faste kjennetegn

Vi kaller systemet for **heraldikk**, og vi bruker gjerne ordene "heraldikk" og "heraldisk" om alt som har noe med våpenskjold å gjøre. Ordet heraldikk er fra ordet *herold*, fordi det var herolder som holdt oversikt over våpen under turneringer og kriger. Flere utenlandske herolder tegnet og laget hele kataloger ("våpenruller") som det fortsatt er bevart noen av.



Skjoldmerker ble brukt i riddernes turneringer

Til Norge kom heraldikken snart etter at den var utviklet på det europeiske kontinentet, på midten av 1100-tallet. På den tid var systemet nytt, men det benyttet seg av gamle farger og figurer fra mange kulturer. Folk kjente derfor lett igjen iøynefallende fargepar som svart/hvitt, rødt/gult, blått/hvitt og grønt/gult. Våpnenes figurmotiver var også velkjente. Mange var hentet fra eldgamle, symbolske tegn, så som kors, spydspiss, borg, løve, rose, lilje og stjerne. Slike tegn finner vi fortsatt i norske kommunevåpen som er laget i vår tid.



En og samme våpenløve i heraldiske fargekombinasjoner

Middelalderens enkle våpenskjold er visuelle kjennetegn som er spesielt egnet til å være tydelige på avstand. Men også på nært hold og i liten utgave, kan våpnene være effektive kjennetegn. Derfor har våpnene vært mye brukt i små *segl* som det dominerende motiv. ("Segl" er et stempelavtrykk i voks eller lakk.) Seglene tjente som underskrifter og bekreftelse i en tid da de færreste kunne lese og skrive. Kongen og andre mektige folk hadde sine segl. Også tingkretser, håndverkerlaug og andre korporasjoner skaffet seg egne segl. Etter hvert spredte bruken av segl seg til handelsfolk, håndverkere, bønder og andre. I alle disse typene segl kan vi finne både våpen i skjold og andre figurer.



Seglene tjente som underskrifter og bekreftelse i en tid da de færreste kunne lese og skrive.

De få norske byene tok også i bruk segl. Byfolkene utviklet tidlig en lokal administrasjon, med rådmenn som hadde utstrakte fullmakter - ikke minst over handel og håndverk. Rådmennene utstedte dokumenter som ble utstyrt med bysegl. Det eldste, norske bysegl er sannsynligvis ett

fra Bergen. Sentralmotivet i seglet er et vikingskip. Senere brukte Bergen andre bysegl, Tønsberg hadde en annen båttype i sitt, mens Trondheim og Oslo valgte andre seglmotiver. Riktignok hadde de eldste byseglene ikke skjold med våpen og seglbildene var ganske kompliserte. Likevel blir seglmerkene fra Tønsberg og Oslo brukt i vår tid med flere farger og på en sirkelrund bakgrunn. Seglmotivene fra Bergen og Trondheim er derimot omarbeidet til skjoldform med farger.

Mange europeiske byvåpen og regionale våpen ble konstruert på grunnlag av mektige overherrerens våpen. I Norge har vi noen få våpen av den typen, som riksvåpenet med Sverreættens løve. I Sarpsborgs gamle bysegl var trolig bjørnemotivet fra jarlen Alv Erlingsson. Ellers har vi også noen nye norske kommunevåpen med motiver fra adelsvåpen. Disse kommunevåpnene er nok mer å betrakte som minner om mektige folk i distriktet, for eksempel Troms med griffen fra Bjarkøyætten, og Ørlands skrådeling fra våpenet til "fru Inger til Austråt".

I andre europeiske land har regionale områder ofte sine våpen helt fra middelalderen. I Norge gikk utviklingen annerledes. Riktignok har vi flere gamle bysegl med symbolske motiver, bl.a. fra Skien og Stavanger. Det var likevel først på slutten av dansketiden, at byer fikk kongelig fastsatte våpen og segl fra kanselliet i København. Samtidig tok mange andre byer i bruk segl og skjoldmerker uten å involvere statlige myndigheter. Fra midten av 1800-tallet ble det vanlig å sette alle disse seglmotivene inn i skjold, gi dem farger og kalle dem *byvåpen*. Vi fikk kommunene da formannskapslovene ble innført i 1837, så fra da av kan vi snakke om **kommunevåpen** i vår forstand.

De fleste av dagens norske kommunevåpen, er blitt til etter den annen verdenskrig. Noen har kommunene og fylkeskommunene funnet fram til selv. Andre våpen har gått runder med Riksarkivets heraldiske fagfolk. Bare når Riksarkivet anbefaler et våpen, vil departementet godkjenne at det blir fastsatt i en såkalt *kgl.res.* ("kongelig resolusjon", dvs. vedtak i statsråd). Fram til 1970 var ca 30 nye fylkes- og kommunevåpen blitt godkjent på denne måten. Deretter økte flommen og nå har alle fylkeskommunene og kommunene sine våpen eller lignende merker.

En sentral person i arbeidet med nye kommunevåpen, var *Hallvard Trøtteberg*. Han var både kunstner og førstearkivar i Riksarkivet. Trøtteberg fikk ca 1930 gjennomslag hos myndighetene for at det skulle være strenge regler når kommunevåpen blir fastsatt i kgl res. En ledetråd var at våpnene skulle være enkle og lett kjennelige på avstand. Derfor ble hovedregelen at et nytt kommunevåpen ikke skal ha mer enn én lys og én mørk farge (såkalte *tinkturer*), samt én figur som eventuelt kan bli gjentatt flere ganger.

Det er fylkeskommunen og kommunen som vedtar hva den vil ha. Den kan velge om den ønsker å søke våpenet fastsatt i kgl. res. Skulle fylkeskommunen eller kommunen velge et partipolitisk symbol som merke, er den likevel underlagt visse begrensninger. Da kan fylkeskommunen eller kommunen ikke benytte merket i flagg, uten først å få en godkjenning "av Kongen", som det heter i loven fra 1933 om flagging på kommunenes offentlige bygninger. I dag er det bare en håndfull fylkeskommuner/kommuner som ikke har våpen fastsatt i kgl.res., og ingen av disse våpnene har partisymboler.



Det er fylkeskommunen og kommunen som vedtar hva den vil ha.

2 KOMMENTARER TIL NORMALREGLENE FOR BRUK AV FYLKESKOMMUNENES OG KOMMUNENES VÅPEN OG FLAGG

Våpen og flagg er primært kjennetegn og symboler for utøvelse av offentlig myndighet.

Derfor er det restriksjoner på hvordan våpnene kan bli brukt, og straffeloven § 328 nr 4 bestemmer at det er straff for misbruk. Mange fylkeskommuner og kommuner ønsker å ha regler som gir anvisninger på hvordan bruken skal skje på riktig måte, og regler som bestemmer hvilken bruk som skal være forbudt. Reglene er dermed både instruksjoner til de kommunale organene, og forskrifter som avgrensner hvordan andre kan bruke kommunevåpnene.

Det er fylkesting og kommunestyre som vedtar bruksreglene. De samme organene må vedta endringer i reglene, dersom de ikke har delegert denne kompetansen til andre organer. Det kan være praktisk om lavere organer får rett til å fastsette mindre endringer, til å gi begrensede dispensasjoner fra reglene og til å gi tillatelser til en begrenset bruk for private.

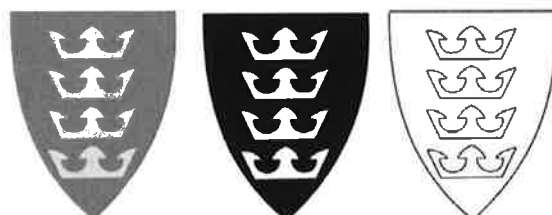
2.1 HVA DET ER SOM ER VÅPENET OG FLAGGET

Kommentarer til bruksreglene §§ 1 og 6-8

Våpen og flagg blir formelt vedtatt som forenklete, verbale *beskrivelser* av hva de forestiller. Disse beskrivelsene er satt opp på bestemte måter. De kan bli kalt "definisjoner" og gir uttrykk for hva som er innholdet i det enkelte våpen og flagg. Det heraldiske faguttrykket for slike våpenbeskrivelser er "blasonering". Denne typen våpenbeskrivelse tilkjenner bare hva som er fargene og figurene, samt hvordan de er satt sammen. Fargenyanser eller stiliseringsteknikk blir ikke beskrevet. Heller ikke figurenes plassering i våpen blir omtalt dersom plasseringen er vanlig etter heraldiske regler, for eksempel at Narviks anker står med spissen ned og at hodet til Buskeruds bjørn vender mot venstre for tilskueren.

Mens våpenets *innhold* er det faste og stabile, så kan *formen* variere og ha flere kunstneriske uttrykk. Dette er karakteristisk for våpen i forhold til mange andre kjennetegn, for eksempel logoer og varemerker. Ett og samme våpen kan derfor bli utformet på flere måter uten å miste sin

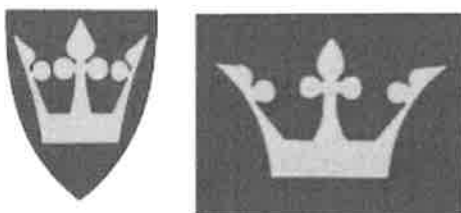
identitet som fylkeskommunens eller kommunens våpen. De tegningene som normalt følger med ved fastsetting i kgl.res., er bare ment som eksempler på hvordan våpen og flagg kan bli avbildet. Det er ikke tegningene som blir offisielt fastsatt, men beskrivelsen og innholdet i våpen og flagg.



Holes våpen i farger, svart/hvitt og strek

Fargene i våpen og flagg skal være klare, rene og uten sjatteringer. Fordi fargene er viktige for identiteten, skal våpen og flagg normalt ikke bli brukt uten sine riktige farger. På grenseskilt har et våpen alltid fulle farger, på brev og konvolutter er de som oftest i farger, men i avisspaltene blir våpen mest gjengitt i svart/hvitt. I svart/hvit trykk kan våpenet bli gjort tydelig på den måten som bruksreglene foreskriver. De to metallene gull og sølv blir omgjort til gult og hvitt, spesielt på tøyduk, men også andre steder. Det er noen kommuner og fylkeskommuner som benytter gull/sølv bare til de mer kostbare utførelsene, på diplomer, til festbruk og lignende.

I de heraldiske flaggene skal våpenfigurene bli formet og tilpasset etter den firkantede bakgrunnen.



Vestfolds våpen i skjold og flagg

2.2. HVEM DET ER SOM HAR RETTIGHETENE TIL VÅPEN OG FLAGG

Kommentarer til bruksreglene §§ 1, 3-4 og 9

Fylkeskommune og kommune har en *enerett* til å bruke sine våpen og flagg som kjennetegn. Det vil først og fremst si at det bare er fylkeskommunen og kommunen som kan bruke sine våpen og flagg som *identifikasjonsmerke*, for eksempel på dokumenter, i annonsering, på grenseskilt, over inngangsdører, på bildører, arbeidsantrekk osv. Bruk som kjennetegn kan også være som *eiermerke*, blant annet på gjenstander som dekketøy og spisestell, maskiner og utstyr.

Ingen andre enn fylkeskommunen og kommunen kan bruke våpenet og flagget som sine egne merker eller for å kjennetegne seg eller sin virksomhet.

Derimot kan fylkeskommunen eller kommunen gi *andre en tillatelse*, i hvert enkelt tilfelle, til å bruke våpenet. Dette er først og fremst aktuelt for bruk i dekorativt øyemed. Det kan være ved festlige eller høytidelige tilstelninger av offentlig eller mer privat art. Imidlertid er det generelt tillatt for private å bruke offentlige våpen som ren dekorasjon, det vil si når det ikke er tvil om at dette bare er dekorasjon. I disse tilfellene behøver ikke de private å innhente en særskilt tillatelse fra fylkeskommunen eller kommunen.

Mer betenkelig er det å tillate at våpenet blir brukt av private i kommersiell sammenheng, blant annet i markedsføring og reklame. Skulle fylkeskommunen og kommunen ønske å gi slike tillatelser til enkelte private, må de vurdere om det vil være forenlig med prinsippet om *likebehandling* i offentlig forvaltning. Det skal ikke skje usakelig forskjellsbehandling. Hvis da alle som ber om det, skal få tillatelse, vil det svekke våpenets funksjon som et særlig kjennetegn for offentlig myndighetsutøvelse. Tradisjonelt har private fått lov til å bruke kommunevåpen på suvenirer, postkort og lignende. I disse tilfellene bør måten våpenet plasseres på, klart vise at det er en dekorasjon og ikke et tegn på at det er fylkeskommunen eller kommunen som selv står for disse varene.



Andre skal ikke bruke våpenet uten tillatelse

Når private får bruke kommunevåpen, kan det komme til å gi et inntrykk av at kommunen eller fylkeskommunen står bak. Folk kan få et slikt inntrykk når de ser kommunevåpen på varer og produkter, i butikkvinduer, ved levering av tjenester, på tribuner og flagg under arrangementer og lignende. Folk kan da misforstå og tro at kommunen eller fylkeskommunen garanterer for kvalitet, sikkerhet og pålitelighet. Skulle det oppstå feil og skader i slike tilfelle, kan kommune eller fylkeskommune risikere skarp kritikk og kanskje kan de også oppleve å få søksmål mot seg

Hvis private skal få tillatelse til en bruk av kommunevåpen og flagg, kan fylkeskommunen eller kommunen sette sakelige vilkår for å gi tillatelse. Dersom annet ikke blir sagt, må nok et vilkår være at den private følger de fastsatte bruksreglene. Vilkår om betaling, "royalty" eller lignende er mer tvilsomme.

Fylkeskommuner og kommuner utøver *opphavsretten* til våpen og flagg. Riktignok kan opphavsmannen være den som hadde ideen til et kommunevåpen, eller som har tegnet våpenet første gang. Men en opphavsmann til våpen og flagg må normalt anses for å ha overdratt sin opphavsrett videre, så langt denne retten kan bli overdratt. Dette betyr at fylkeskommunen og kommunen kan bruke våpenet og flagget uten først å innhente særskilt samtykke fra opphavsmannen. Fylkeskommuner og kommuner må ha frihet til å bearbeide sine våpen og flagg

til enhver heraldisk form, i samsvar med heraldisk praksis fra middelalderen til i dag. De må kunne velge å bruke andre formgivere, uten å være bundet til opphavsmannen, når det er formålstjenlig. Fylkeskommune og kommune må kunne bruke sine våpen og flagg som identifikasjonsmerke, eiermerke og dekorasjon, på alle de måter som de selv ønsker. Skal det gjøres unntak fra denne friheten, må det være etter særskilt avtale med vedkommende kunstner.

Til bruk som de *rene dekorasjoner*, kan privatfolk ha både kommunevåpen og flagg inne i sine hjem og andre steder. Vilkåret er at det må være helt klart at bruken ikke er ment som fylkeskommunens eller kommunens kjennetegn. Kommuneflagg kan ikke brukes på private flaggstenger. For eksempel en vindusdekorasjon med bilder av kommunestyre og kommunevåpen er tillatt, iallfall hvis ikke dette gir et inntrykk av å være vinduet til en kommunal instans.

Naturligvis kan bøker, aviser og andre medier *informere* fritt om kommunevåpen og flagg. Men heller ikke mediene må bruke våpen og flagg slik at det virker som fylkeskommune eller kommune selv opptrer.

På *internett* er det mange private som bruker ett eller flere kommunevåpen - både til dekorasjon og til informasjon. Da er bruken tillatt, men da er det også viktig at de som ser nettsidene ikke får et inntrykk av at en fylkeskommune eller kommune har noen forbindelse med denne private bruken av kommunevåpenet: for i så fall vil bruken være forbudt. Vi kan derfor si at på private nettsider bør kommunevåpenet være gjengitt mest mulig nøytralt. Slik privat bruk av kommunevåpen bør ikke en gang antyde at en offentlig myndighet kan ha noe med nettsiden å gjøre.

Hvem har retten til et kommunevåpen som *ikke lenger er i bruk* av noen kommune? Dette spørsmålet oppstår særlig når kommuner blir slått sammen, og ett eller flere gamle våpen ikke føres videre av den nye kommunen. Vi må nok konstatere at ingen må bruke et slikt kommunevåpen på en måte som kan gi inntrykk av at brukeren har kommunal myndighet. Heller ikke bør noen private kunne oppnå en enerett til våpenet som kjennetegn, varemerke, design og lignende. Men holder folk seg unna slike former for misbruk, vil de trolig kunne bruke et tidligere kommunevåpen litt mer fritt enn de kan med våpen som fylkeskommuner og kommuner fortsatt bruker.

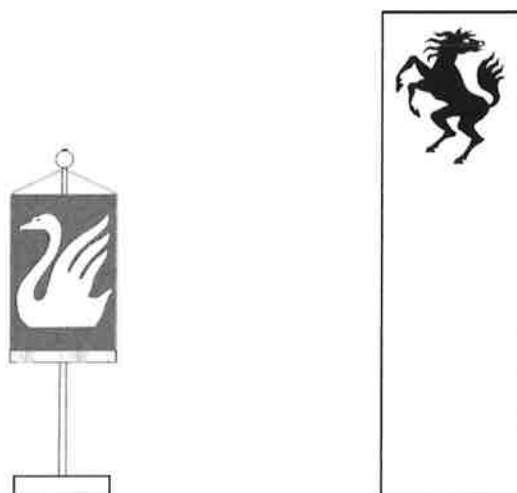
2.3 NÅR ER DET VÅPEN OG FLAGG KAN BRUKES?

Kommentarer til bruksreglene §§ 2, 4 og 7-8

Først og fremst kan våpen og flagg bli brukt når fylkeskommune eller kommune *utøver offentlig myndighet*. Da blir våpen og flagg brukt som *offentlige kjennetegn* og det er den primære funksjonen for kommunevåpen og flagg. Bare fylkeskommunens eller kommunens folkevalgte organer, administrasjon og institusjoner kan benytte seg av kommunevåpen og flagg som kjennetegn. Myndighetene kan bruke våpenet i både daglig og høytidelig virksomhet, som i jakkemerker og korrespondanse, på dokumenter, i kunngjøringer og på mange andre måter. Flagget kan henge til daglig på stenger fra kommunale bygninger eller på stenger som står fritt. Det kan også være som vimpel eller banner, i stor størrelse eller som bordflagg. Når det er opptog og prosesjoner, kan det være flagg og våpen på faner og bannere.

Våpen og flagg er symboler for offentlige myndigheter; så myndighetene må unngå at disse symbolene framstår som uvesentlige bilder eller tegn. Skal kommunevåpen og flagg bli brukt, er den generelle reglen at de skal være *klare og entydige, utført i tilfredsstillende kvalitet og uten tillegg av uvedkommende tekst eller bilde*. Hvis dette ikke lar seg gjøre, bør en heller avstå fra å bruke disse symbolene.

Mange fylkeskommuner og kommuner har kommunevåpen på plaketter og bordflagg. Ofte ønsker de å gi bort plaketter og flagg ved spesielle anledninger. Det kan være som gaver til andre myndigheter på besøk, eller til private, for eksempel til tjenestemenn som slutter i stillingen. Da bør iallfall gaver til private være laget slik at de ikke ser ut som et offisielt tjenestetegn eller annet særmerke for offentlig myndighet. Det samme gjelder for "pins" og lignende små jakkemerker i metall. Pins kan gjerne være en nål festet til et ganske lite skjold med kommunevåpenet i farger og uten tekst.



Kommunevåpen som bordflagg og hengende banner

2.4 HVORDAN SKAL VÅPEN OG FLAGG BRUKES?

Kommentarer til bruksreglene §§ 2, 5-8

Våpenet kan fylkeskommunen eller kommunen bruke på veldig mange måter, blant annet på *brevpapir og andre trykksaker, på internett og annet elektronisk medium, i annonser og kunngjøringer, på jakkemerker, dekketøy og spisestell, bygningsfasader, kjøretøy, veiskilt og grenseskilt, gaver og hedersbevisninger*.

De vanlige og synlige bruksmåtene er på brevark og konvolutter, i annonser og kunngjøringer samt på grenseskilt langs veiene. Dessuten blir kommunevåpen i dag svært mye brukt på nettstedene til fylkeskommuner og kommuner. Fargerike, stiliserte symboler, våpenmerker og andre kjennetegn gjør seg godt på internett, og det er mange måter å bruke våpnene på. Fylkeskommuner og kommuner kan gjerne ha kommunevåpen på sine nettsider, både som

kjennetegn og som pynt og de rene dekorasjoner. Men et kommunevåpen er et viktig symbol og det bør ikke tjene som en underordnet del av en dekorasjon eller et ornament på en nettside.

Det beste er når våpnene har en fremtredende plass der det er åpenbart hvem de representerer og symboliserer. Rundt våpenet bør det være et åpent felt som er fritt for skrift og annet utstyr. Bare fylkeskommunens/kommunens navn bør få stå helt nær våpenet.

Det er tradisjon for at våpen på *brevpapir* står øverst. Skriften med fylkeskommunens eller kommunens navn kan stå under våpenet eller i sirkel rundt det. Navnet kan også stå ved siden av våpenet, men da bør den øverste del av skriften ikke stå høyere enn skjoldets øverste kant. Når våpenet og navnet blir plassert på bygninger, skilter, bildører eller i annen sammenheng, bør plasseringen av navnet være som på brevark. Det samme gjelder for våpen på internett og på slikt som personlige visittkort.

Et våpenskjold kan stå på bildører – det ser vi på politiets biler som har riksvåpenet. Også et kommunevåpen kan stå på bildører, når bilen er en tjenestebil for fylkeskommune eller kommune. Da skal figurene i våpenet peke framover i fartsretningen, det har vært en heraldisk tradisjon som går helt tilbake til våpen på riddernes hestedekken i middelalderen. På høyre side blir dermed våpenet speilvendt. Dette er kalt for å ha våpenet i "kurtoasi" (av fransk *courtoisie* som betyr høflighet).

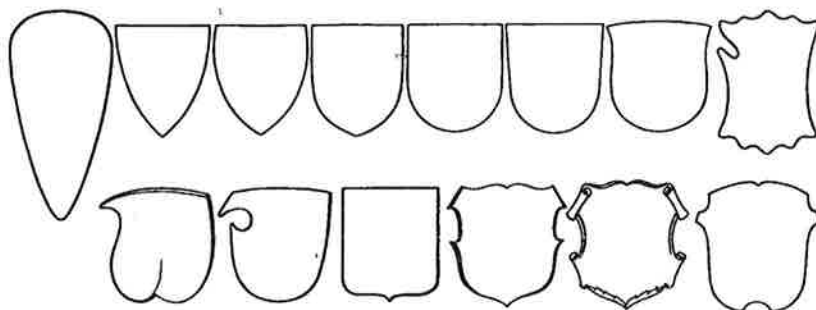
I noen eldre byvåpen har det vært tradisjon for å sette en såkalt *murkrone* på øvre skjoldkant. En murkrone er en ring av murverk med små tårn som stikker opp. Når murkronen er innarbeidet, må disse byene kunne fortsette bruken. Særlig fordi skillet mellom bykommuner og herredskommuner er opphevet, er det ikke grunn til å ha kroner på nye våpen.

Vanligvis brukes ikke *flere kommunevåpen sammen*. Men det er noen typer interkommunalt samarbeid som bruker brevark, averterer og profilerer seg sammen så som på internett. Og det kan være fylkeskommuner som vil dekorere med alle kommunevåpnene i fylket. I slike tilfeller har vi behov for bruksreglene om sammenstilling av våpen.

De få ganger det kan være aktuelt å bruke *riksvåpenet* sammen med et fylkeskommunalt eller kommunalt våpen, skal tillatelse innhentes fra Utenriksdepartementet ved protokollavdelingen. Så har vi de delvis heraldiske kjennetegnene, som statlige etatsmerker og logoer for offentlige organer. Når de har symbolske figurer og ligner på heraldiske våpen, kan de nok stå sammen. Ellers bør de ikke få være med.

En fylkeskommune og en kommune kan gjerne variere framstillingen av figurmotivet i sitt våpen. Helt fra middelalderen har ett og samme våpen blitt gjengitt på mange forskjellige måter. Våpenets form skal være tilpasset de praktiske bruksformål; det være seg våpen malt, sydd eller vevd, hugget i stein, gravert på glass eller metall osv. Fylkeskommunen eller kommunen behøver ikke, og bør ikke, la våpenets form få stivne. Det er ikke noe krav til at våpenet er en kopi av den første tegningen fra den gang det ble vedtatt. Formgivningen kan være temmelig fri, men bør følge den heraldiske stiliseringsteknikken som går ut på å forenkle og fremheve det karakteristiske. Det er ganske mange måter å gjøre dette på og en ren kopiering er ikke nødvendig. Å variere formgivningen er i samsvar med heraldikkens eldgamle tradisjoner.

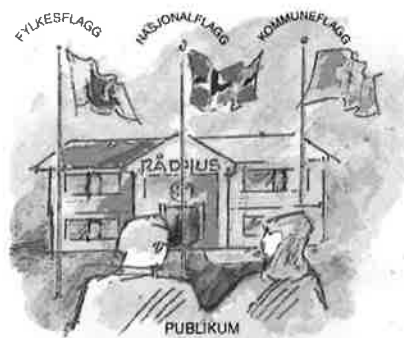
Et flertall av fylkeskommuner og kommuner har valgt å gjengi sine våpen i *trekantet skjold med buede sidekanter*, også kalt "strykejernsformen". Dermed ligner skjoldformen på den vanlige utgaven av riksvåpenet. Denne skjoldformen er ikke nødvendig, fordi formen på skjoldet ikke blir fastsatt når et våpen blir vedtatt eller godkjent. Skjoldformene skal kunne variere. Fylkeskommunen og kommunen kan velge om den vil bruke en mer avrundet eller mer firkantet skjoldform, når det passer bedre der våpenet blir brukt. Skjold som er avrundet nede og firkantet oppe, blir en del brukt.



Et våpen kan brukes med mange forskjellige skjoldformer

Fra gammelt av har farge- og figurmotivet i våpen blitt brukt på flaggduk. Det finnes kvadratiske og rektangulære flagg, trekantede vimpler og hengende bannere. De er av tøy og skal kunne bevege seg i vinden. For å være lettkjennelige, entydige og uten ny bakgrunnsfarge, brukes tøyduken som bakgrunn for figurmotivet, og skjoldformen skal ikke være med. På samme måte blir riksvåpenets gylne løve brukt i røde konge- og kronprinsflagg.

Bruken av flagg, faner, vimpler og bannere har sine gamle og internasjonale tradisjoner. Reglene er at nasjonalflagget alltid skal ha forrang, deretter settes andre offisielle flagg som fylkesflagg og kommuneflagg. Hvorvidt flagg som sameflagget og utenlandske flagg skal heises, vil være avhengig av hvilke begivenheter en vil markere. *Som hovedregel i Norge, skal det norske flagg stå først eller i sentrum.* Hvis Norges flagg settes i midten, skal fylkesflagget settes til venstre, sett fra publikum, og kommuneflagget til høyre. Hvis sameflagget blir benyttet, skal det stå til venstre, mens fylkesflagget settes til høyre med kommuneflagget ytterst til høyre.



Plassering av fylkesflagg, nasjonalflagg og kommuneflagg

Fylkesflagg og kommuneflagg skal bare benyttes i offisiell sammenheng, på samme måte som statens splittflagg. I vårt land er de ikke ment som flagg for privatfolk, dersom da ikke fylkeskommune eller kommune selv bestemmer noe annet. De kommunale myndighetenes flagg kan gjerne bli benyttet daglig på administrasjonens bygninger og ved sentrale historiske og kulturelle sentra. Det kan også være aktuelt å gi tillatelse til at fylkesflagg og kommuneflagg blir brukt av private. Det kan være ved større arrangementer av lokal, nasjonal eller internasjonal karakter, også av kommersiell art, og hvor det er naturlig å profilere fylkeskommunen eller kommunen. I motsetning til nasjonal- og splittflagget kan fylkeskommunale og kommunale flagg henge oppe døgnet rundt om så ønskes.

2.5 MISBRUK OG REGELBRUDD

Kommentarer til bruksreglene § 9

Fylkeskommunenes og kommunenes våpen og flagg er beskyttet av straffeloven § 328 nr 4 som "offentlig våpen og merke". Straffebestemmelsen retter seg spesielt mot misbruk fra privatfolks side. Skjer det brudd på bruksreglene av egne ansatte i fylkeskommuner og kommuner, er det mest aktuelt å reagere med vanlige disiplinærforføyninger.

Skal fylkeskommuner og kommuner anmelde privates misbruk til påtalemyndighetene? Vel, normalt stanser misbruket etter advarsel. Men prøver noen å utnytte offentlige våpen til egen fordel, og gir de seg ikke frivillig, kan nok en politianmeldelse komme på tale. Det samme gjelder ved slikt misbruk av noe som kan forveksles med offentlig våpen og merke.

Det er forbudt for private å registrere fylkeskommuners og kommuners våpen og flagg i registre for varemerker, design, mønstre og lignende.



Offentlige våpen og merker bør ikke plasseres sammen med private våpen og merker

Tegningene for denne veilederen er utført av Geir Helgen og Thorbjørn B. Bergersen.

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Janne Andersen

Arkiv:

Arkivsaksnr.: 15/77

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet

ORDFØRERENS ORIENTERING

Forslag til vedtak:

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Janne Andersen
Arkivsaksnr.: 15/78

Arkiv:

Saken skal behandles i følgende utvalg:

Formannskapet

RÅDMANNENS ORIENTERING

Forslag til vedtak: