

Alle kommuner
KS
Hovedsammenslutningene i staten
Forhandlingssammenslutningene i kommunene
Forhandlingssammenslutningene i Oslo kommune

Vår ref
19/2886 -

Dato
07.10.2019

Informasjon om overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten

1. Innledning

I statsbudsjettet for 2020 foreslår Regjeringen å overføre skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten med virkning fra 1. juni 2020, jf. Prop. 1 LS 2019–2020 og Prop. 1 S 2019–2020 for Finansdepartementet. Formålet med tiltaket er å styrke kampen mot arbeidslivskriminalitet og svart økonomi, styrke rettssikkerheten og likebehandlingen, forenkling for skattytere og en mer effektiv ressursbruk. Overføringen innebærer at skatteinnkrevingen, føring av skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende og til dels overlappende oppgaver i Skatteetaten.

Siden 2014 er oppgaver og medarbeidere fra Statens innkrevingsentral, Tolletaten og NAV Innkreving overført til Skatteetaten. Med overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene vil skatte- og avgiftsforvaltningen få en helhetlig og naturlig samling i én etat.

2. Om skatteoppkreverfunksjonen

Skatteoppkreving brukes som en fellesbetegnelse på de oppgavene som ligger under skatteoppkreverfunksjonen, herunder fellesinnkreving, arbeidsgiverkontroll og føring av skatteregnskapet.

- *Fellesinnkrevingen* innebærer at skatteoppkreveren krever inn inntekts- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift og finansskatt på lønn på vegne av skattekreditorene (staten, fylkeskommunene og kommunene). Skatteoppkreverne står ved fellesinnkrevingen for innkreving av de fleste direkte skattene som Skatteetaten fastsetter.
- *Arbeidsgiverkontrollen* omfatter kontroll av lønnsområdet. Formålet med kontrollen er å påse at lønn rapporteres riktig og at forskuddstrekk, skattetrekk, og arbeidsgiveravgift blir beregnet, oppbevart, innberettet og innbetalt i samsvar med de bestemmelsene som gjelder. Siden fastsetting av skatt for lønnstakere baserer seg på innsendt lønns- og trekkoppgave fra arbeidsgiver, er kontrollen svært viktig for å oppnå korrekt skattegrunnlag.
- *Føring av skatteregnskapet* innebærer at skatteoppkreverne fører skatteregnskapet for den enkelte kommune i Skatteregnskapssystemet (Sofie), som driftes av Skatteetaten. Skatteregnskapet avlegges månedlig for å fordele skatteinntektene til skattekreditorene.

Det er i dag 227 kommunale skatteoppkreverkontor som bruker om lag 1 279 årsverk på skatteoppkrevingen¹. Skatteetaten bruker 68 årsverk på å følge opp skatteoppkreverne.

Skatteoppkrevernes oppgaver og plikter i forbindelse med skatteoppkrevingen følger av skattebetalingsloven² 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.

Det er delt faglig og administrativt ansvar for skatteoppkreverfunksjonen. Det administrative ansvaret ligger i den enkelte kommune, mens Skatteetaten har ansvaret for faglig styring og oppfølging.

3. Regjeringens forslag

Regjeringen foreslår å overføre skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten med virkning fra 1. juni 2020. Dette innebærer at skatteinnkrevingen, føring av skatteregnskapet og arbeidsgiverkontrollen legges til Skatteetaten og koordineres med tilstøtende og til dels overlappende oppgaver i Skatteetaten.

Skatteetaten vil med dette få et helhetlig ansvar for fastsetting, innkreving og kontroll av skatter og avgifter. Utviklingen de seneste årene, hvor ansvaret for skatte- og

¹ Skattedirektoratets rapport "Kontrollrapport for skatteoppkreverfunksjonen 2018"

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

avgiftsforvaltningen har blitt samlet i Skatteetaten, har styrket de faglige begrunnelsene for en organisatorisk samling av oppgavene på området. Skatteetatens nye organisering fra 1.1.2019 med landsdekkende divisjoner, blant annet innkrevingsdivisjonen ledet fra Trondheim, legger godt til rette for at oppgaven integreres med etatens øvrige oppgaver.

Skattedirektoratet utredet høsten 2014, på oppdrag fra Finansdepartementet, hvordan skatteoppkrevingen kunne organiseres i Skatteetaten for å oppnå en bedre og mer effektiv skatteoppkreving. I forbindelse med dette arbeidet sendte Finansdepartementet på høring en rapport fra Skattedirektoratet om å flytte skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten. Finansdepartementet har i stor grad lagt høringsinnspillene fra 2015 til grunn, da organiseringen av skatteoppkrevingen i all hovedsak er uendret siden den gang. Vi viser til Prop. 1 LS (2015–2016) for en fullstendig gjennomgang av høringsinnspillene. I 2019 har Skattedirektoratet foretatt oppdaterte vurderinger av de anbefalinger som fremkom i 2014-rapporten. Dette ligger til grunn for regjeringens opplegg.

Regjeringen legger opp til at skatteoppkrevingen skal løses i Skatteetaten på til sammen 40 steder i hele landet. Dette er syv flere kontor enn regjeringen la opp til da saken ble behandlet i 2015. I tillegg vil regjeringen legge to årsverk til veiledning til alle øvrige skattekontor, slik at det blir utført skatteoppkreveroppgaver ved alle landets 56 skattekontor (unntatt Svalbard).

Det skal i utgangspunktet benyttes 918 årsverk til oppgaven i Skatteetaten, 429 færre enn med dagens organisering (1 279 årsverk i kommunene og 68 årsverk i Skatteetaten).

Føring av skatteregnskapet blir samlet i Oslo. Enheten bemannes med 35 årsverk og får et landsdekkende ansvar for oppgaven. I tillegg legges 10 årsverk til Skatteetatens regnskapsenhet i Grimstad, med ansvar for overordnet regnskapsoppfølging og analyse.

Arbeidsgiverkontrollen blir samlokalisert med de andre kontrollmiljøene i Skatteetaten og lokalisert på 28 steder. Oppgaven blir bemannet med 400 årsverk. Organiseringen av arbeidsgiverkontrollen, lokalisering og bemanning av kontorsteder, er vurdert ut fra hvor arbeidsgiverne holder til, hvor skatteoppkreverne har kompetansemiljø på oppgaven i dag og hvor Skatteetaten i dag har kontrollmiljøer.

Innkrevingsoppgaven blir lokalisert på totalt 20 steder i landet. Innkreving mot næringsdrivende er foreslått samlet på fire kontorsteder hvor Skatteetaten har sine innkrevingsmiljø for merverdiavgift. Innkreving mot personlige skattytere blir samlet ved 17 kontor, der et av disse (Bergen) også har innkreving mot næringsdrivende. Oppgaven blir bemannet med til sammen 401 årsverk.

Oppgaver knyttet til rettledning, informasjon og arkiv for skatteoppkrevingen blir inkludert i Skatteetatens enheter for brukerdiallog og fire av etatens dokumentsentre.

Oppgaven blir bemannet med til sammen 55 årsverk, fordelt med 15 på arkiv og 40 til veiledning. Veiledningsressursene fordeles på 19 kontorsteder.

Det avsettes totalt 17 årsverk til drift og forvaltning av administrative system og infrastruktur (IT) i Skatteetaten. Disse årsverkene er lagt til Oslo.

For nærmere oversikt over regjeringens opplegg for bemanning og lokalisering av skatteoppkrevingsoppgavene i Skatteetaten, vises det til Prop. 1 LS 2019–2020 og Prop. 1 S 2019–2020 for Finansdepartementet.

Oppgavene som skatteoppkreverkontorene gjør for kommunene, inkludert innkreving og regnskapsføring av kommunale krav og kommunal inkasso, skal ikke flyttes. Regjeringen foreslår at kommunene skal beholde særnamskompetansen og motregningsadgangen for de kommunale kravene som i dag kan kreves inn av skatteoppkreveren etter reglene for innkreving av skatt. Samtidig vil regjeringen legge til rette for at Skatteetaten også kan bistå kommuner som ønsker det med fakturering og innkreving av kommunale krav.

For å tilrettelegge for overføringen av skatteoppkrevningen fra den kommunale skatteoppkreveren til Skatteetaten, foreslår Finansdepartementet endringer i skattebetalingsloven kapittel 2, §§ 4-1, 4-8, 5-5, 5-12, 5-13, 5-14, 7-1, 7-3, 8-2, 8-4, 9-1, 10-20, 14-3, 14-4, 14-5, 14-6, 16-20 og 17-2.

Overføringen av skatteoppkrevningen, og det at kommunene skal beholde sin særnamsmyndighet for kommunale krav, gjør det også nødvendig med endringer i andre lover. Departementet foreslår derfor endringer i vegtrafikkloven § 38, eieendomsskattelova §§ 24, 25 og 27, brann- og eksplosjonsvernloven § 28, vass- og avløpsanleggslova § 6, folketrygdloven §§ 24-4 og 25-1, rettsgebyrloven § 14, fjellova § 7, lov om avgift av kull m.v. fra Svalbard § 6 og a-opplysningsloven § 8.

4. Arbeidsrettslige og personalmessige forhold

En overføring av skatteoppkrevningen fra kommunene til Skatteetaten vil få konsekvenser for de ansatte ved de kommunale skatteoppkreverkontorene. Overføringen vil også få konsekvenser for enkelte ansatte i Skatteetaten, i det etatens oppgaver med styring og kontroll av de kommunale skatteoppkreverne faller bort. I tråd med avtaler og praksis i staten legger departementet opp til at omstillingsarbeidet skal skje i nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner bl.a. for å sikre gode personalprosesser i forbindelse med overføringen.

Virksomhetsoverdragelse

Finansdepartementet legger til grunn at overføringen skal anses som en virksomhetsoverdragelse iht. arbeidsmiljøloven kap. 16 for samtlige berørte kommuner. Fra overføringstidspunktet vil de tidligere kommunalt ansatte som er overført, være omfattet av statsansatteloven. Finansdepartementet vil invitere berørte

fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner til å inngå en samarbeidsavtale for å gi de ansattes medbestemmelse så tidlig som mulig.

Skatteoppkrevingen er ulikt organisert i kommunen og en avtale vil sikre at alle berørte ansatte behandles likt. I en avtale vil det også være mulig å angi hvilke kommunalt ansatte som er berørt i så stor grad at vedkommende omfattes av virksomhetsoverdragelsen.

Fra overføringstidspunktet vil de tidligere kommunalt ansatte som er overført, være omfattet av statsansatteloven. Finansdepartementet antar at det store flertall overførte ansatte vil kunne følge sine arbeidsoppgaver over til Skatteetaten.

I de tilfeller hvor arbeidsoppgaver har falt bort legges det til grunn at Skatteetaten løser dette ved å tilby annen passende stilling iht. statsansatteloven § 19. Det vises for øvrig til veiledningen "Personalpolitikk ved omstillingsprosesser", utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Rettslig og tariffestet utgangspunkt for berørte ansatte

Arbeidsmiljølovens bestemmelser beskriver rettigheter og plikter. Etter overføring fra kommunen til staten vil statsansatteloven gjelde i tillegg. Reformen innebærer overføring av ansatte fra kommunalt tariffområde til statlig tariffområde. Staten som arbeidsgiver og hovedsammenslutningene i staten har i hovedtariffavtalene i staten punkt 5.5 avtalt regler som gjelder når staten overtar oppgaver og ansatte fra et annet tariffområde.

Informasjonsansvar

Finansdepartementet har ansvaret for reformen og derav et overordnet ansvar for at plikter knyttet til informasjon og medvirkning oppfylles. Det skal gis informasjon til berørte arbeidsgiverrepresentanter og til tillitsvalgte og arbeidstakerne. Vi viser til arbeidsmiljøloven §§ 16-5 og 16-6 som pålegger både tidligere og ny arbeidsgiver ansvar i den forbindelse. Informasjonen skal gis så tidlig som mulig og skal inneholde informasjon om begrunnelse, fastsatt dato for overføring m.m. Vi viser til ordlyden i bestemmelsene.

Informasjon til berørte vil bli vektlagt i prosessen. Finansdepartementet har etablert en egen temaside på regjeringen.no der det vil bli publisert dokumenter med relevans for prosessen. Nettsiden er tilgjengelig for alle, og kommunene kan benytte den i informasjonsarbeidet til berørte ansatte. Informasjonen til og dialog med berørte ansatte er en viktig oppgave for kommunene framover.

Prosess

Finansdepartementet understreker at det er viktig med et nært og godt samarbeid mellom partene i prosessen. Det er av avgjørende betydning for å lykkes at Skatteetaten, KS og Oslo kommune, sammen med tillitsvalgte, raskt kan enes om en dekkende samarbeidsavtale. En viktig oppgave fremover vil være å etablere en arena for samarbeid i gjennomføringen av reformen.

Departementet vil derfor, innenfor rammene av lov og avtaler, invitere hovedsammenslutningene, forhandlingssammenslutningene i kommunene og Oslo kommune, KS og Skatteetaten til å samarbeide om å gjennomføre overføringen av oppgavene fra kommune til stat. Oppfyllelse av informasjonsplikten vil være et sentralt element i samarbeidsavtalen, og i prosessen vil det legges vekt på å gi informasjon.

Finansdepartementet vil innkalle partene til møte hvor videre samarbeid i gjennomføringsfasen vil bli diskutert, herunder opprettelse av et samarbeidsutvalg tilsvarende det som ble etablert da vergemålsreformen ble gjennomført. Finansdepartementet tar sikte på at møtet avholdes i løpet av oktober.

Samarbeidsutvalget skal enes om rammene for overføringsprosessen. Dette omfatter utforming av nødvendig informasjonsmateriale for bruk i kommunene overfor berørte ansatte og tillitsvalgte, og utarbeidelse av en veileder som omtaler hvordan og når de ulike trinnene i personalløpet skal gjennomføres. Videre må partene gjennom samarbeidsutvalget blant annet avklare følgende forhold:

- Hvilke ansatte som er omfattet av virksomhetsoverdragelsen
- Kriterier for kartlegging av mulig berørte ansatte
- Fremgangsmåte ved kartlegging
- Informasjon om og opplæring i kartlegging

Med hilsen

Hans Henrik Scheel e.f.
finansråd

Øystein Schönberg-Grevbo
ekspedisjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer