



Innst. 149 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:119 S (2015–2016)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Janne Sjelmo Nordås, Geir Pollestad, Trygve Slagsvold Vedum og Anne Tingelstad Wøien om den planlagte sentraliseringen av Skatteetatens kontorstruktur

Til Stortinget

1. Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 17. juni 2016:

- «1. Stortinget ber regjeringen legge frem saken om omorganisering av Skatteetatens kontorstruktur for Stortinget.
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en samfunnsøkonomisk analyse som viser de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å sentralisere 564 offentlige arbeidsplasser i Distrikts-Norge, og med en redegjørelse for hvordan den foreslåtte omorganiseringen harmonerer med regjeringens bebudede strategi for utflytting av statlige arbeidsplasser.»

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lisbeth Berg-Hansen, Tore Hagebakken, Irene Johansen, Marianne Marthinsen, Torstein Tvedt Solberg og Truls Wickholm, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Svein Flåtten, Sigurd Hille, Heidi Nordby Lunde og

Siri A. Meling, fra Fremskrittspartiet, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, lederen Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, fra Venstre Terje Breivik, og fra Sosialistisk Venstreparti, Snorre Serigstad Valen, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 16. november 2016 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser for øvrig til omtale i Prop. 1 S (2016–2017) for Finansdepartementet og merknader i Innst. 5 S (2016–2017) i tillegg til merknader og forslag nedenfor i denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at Skatteetaten fremover møter utfordringer knyttet til økonomisk kriminalitet, arbeidsmarkeds kriminalitet, identitetsforvaltning og en stadig mer globalisert økonomi. Dette innebærer krav til gode kompetansemiljøer. I finansministerens svarbrev til finanskomiteen fremkommer det at Skatteetaten selv vurderer at dagens kontorstruktur ikke er tilpasset etatens behov og de krav som stilles for å løse oppgavene på en god og effektiv måte i årene som kommer. Flertallet viser til at bakgrunnen for denne vurderingen blant annet er at antall besøkende på skattekontorene har blitt halvert de siste fire årene og at digitaliseringen av etatens tjenester medfører at oppgaveløsningen i stor grad er uavhengig av geografi.

Flertallet viser videre til at enkle standardiserte oppgaver nå ofte utføres maskinelt, mens sakene som behandles manuelt, ofte er mer kompliserte og innebærer større grad av analyser av store data-

mengder, samarbeid med andre fagmiljø både internt i etaten og med andre etater. Skatteetatens vurdering er at etatens ressurser i større grad bør samles i større fagmiljø med tilstedeværelse i områder med høy næringsaktivitet og mulighet til å bygge gode og fleksible kompetansetilbud. Flertallet merker seg at det i arbeidet med å utforme en ny kontorstruktur også er tatt hensyn til en god regional fordeling av arbeidsplassene, samt at det er lagt vekt på at Skatteetaten vil videreføre og videreutvikle tilpasset informasjon og oppsøkende tjenester for brukergrupper som har behov for dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at Skatteetaten har behov for å samle sterke kompetansetilbud på disse områdene slik at kunnskap om risiko og hvilke virkemidler som er effektive, kan utvikles og deles på en bedre måte enn i dag. Dagens organisering hvor de ansatte sitter spredt i mange og til dels små fagmiljø, legger ikke godt nok til rette for dette.

Dette flertallet vil påpeke at for å ivareta brukernes behov er det viktig at Skatteetaten tar hensyn til reelle reiseavstander når kontorstrukturen skal fastlegges.

Dette flertallet mener at den nye kontorstrukturen i Skatteetaten er godt nok begrunnet og tilstrekkelig utredet. Dette flertallet mener det ikke er nødvendig at regjeringen legger saken frem for Stortinget. Stortinget ble i Prop. 1 S (2016–2017) for Finansdepartementet orientert om at Skattedirektoratet har fått fullmakt til å gjennomføre ny kontorstruktur. Dette flertallet viser til at det ble gjort på samme måte da regjeringen Stoltenberg II i forbindelse med statsbudsjettet for 2011 ga Skattedirektoratet fullmakt til å legge ned 121 kontorenheter i Skatteetaten.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å foreta en ny vurdering av antall statlige skattekontorer ut fra overordnede distriktspolitiske vurderinger og betydningen statlige arbeidsplasser har i denne sammenheng.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Norge befinner seg i en brytningstid, også økonomisk, og at det er viktig at det legges til rette for en bred omstilling i næringslivet i hele landet. Disse medlemmer minner om at tilstedeværelse av sentrale samfunnsinstitusjoner er nødvendig for å sikre best mulig grunnlag for næringsutvikling og etterle-

velse av lover og regler. For små og mellomstore bedrifter kan rådgivning fra det lokale skattekontoret være avgjørende for utvikling og konkurransevne.

Disse medlemmer vil særlig peke på at den høye arbeidsinnvandringen stiller store krav til kontroll med arbeids- og skatteforhold. Det er paradoksalt at man i en situasjon der det rapporteres om stadig mer arbeidslivs- og skattekriminalitet, velger å bygge ned Skatteetatens tilstedeværelse rundt om i landet.

Disse medlemmer påpeker videre at mange av oppgavene Skatteetaten fremhever som sentrale, krever lokal tilstedeværelse. Det er for eksempel nødvendig med god kjennskap til nærmiljøene for å kunne avdekke arbeidslivskriminalitet og skatteundragelser. Og ikke minst er det viktig at Skatteetaten bidrar med hjelp, råd og kompetanse i den omstillingsfasen store deler av norsk næringsliv nå er inne i. Tilstedeværelse lokalt er et gode både for lokalmiljøet og for landet som helhet, og det er ingenting som tyder på at slik tilstedeværelse vil bli mindre viktig fremover. Tvert imot peker nye utfordringer i retning av at Skatteetatens arbeid i lokalmiljøene bør styrkes. Den akselererende teknologiutviklingen der flere av etatens tradisjonelle oppgaver kan automatiseres, gjør det også mulig for Skatteetaten i større grad å prioritere arbeid rettet mot nærmiljøene. Det er derfor uheldig at regjeringen 16. februar 2016 gav Skatteetaten i oppdrag å foreslå en struktur med «færre og større kontor». Oppdraget burde i stedet være å yte bedre eller like gode tjenester som i dag til lavere kostnad. Det er lite som tyder på at svaret på et slikt oppdrag ville ha vært å legge ned halvparten av landets skattekontorer. Disse medlemmer er kritiske til at regjeringen går inn i en slik prosess med en oppfatning om at færre og større alltid er best, og at man ikke tar inn over seg de store mulighetene ny teknologi innebærer.

Disse medlemmer påpeker i denne sammenheng at Skatteetaten fremholder at noen av dens oppgaver nå kan løses uavhengig av lokalisering ved hjelp av digitale hjelpemidler. Med dagens teknologi kan arbeidstakere på ulike kontorer samarbeide om de stedsuavhengige oppgavene. Det er heller ingen grunn til at kontorene skal sentraliseres til de største byene i Norge. En kundebehandler kan utføre oppgaven like godt om han sitter på Elverum som i Oslo. Disse medlemmer tillater seg å minne om at Skatteetaten selv oppgir at desentralisering av tjenester, for eksempel ligning av skattytere i Oslo i Nord-Norge og etablering av brukerstøttesenteret i Grimstad, har vært svært vellykket. Det er derfor uheldig at regjeringen nå ønsker å gjennomføre en strukturreform der sentrale kontorer konsekvent styrkes på bekostning av mindre sentrale kontorer, som legges ned. Hensyn som husleiekostnader, samt samfunns-

økonomiske hensyn rundt press i boligmarkedet og trengselsproblemer, taler for at en desentralisert lokalisering er bedre.

Disse medlemmer vil fremheve at selv om noen av Skatteetatens oppgaver i dag er stedsuavhengige, så er det av den grunn ikke mindre viktig å bevare den lokale tilstedeværelsen slik at de stedsavhengige oppgavene også kan løses. Stedsuavhengigheten til mange av oppgavene er et argument for å opprettholde en desentralisert struktur. Moderne kommunikasjonsmidler gjør det mulig å utnytte eventuell overskuddskapasitet i den desentraliserte strukturen til å løse flere stedsuavhengige oppgaver. Samtidig vil man kunne bevare kapasitet og kompetanse til å løse stedsavhengige oppgaver lokalt.

Disse medlemmer peker på at ny teknologi gir store muligheter for å sikre mer fleksibilitet, bedre tjenester og lavere kostnader i Skatteetaten. En desentralisert struktur vil være mer egnet til å nå samfunnets og Skatteetatens mål over tid enn den sentraliserte strukturen regjeringen nå legger opp til.

Skatteetaten er en sentral offentlig etat som er avgjørende for finansieringen av samfunnsinstitusjoner og velferdsstaten. Skattekontorene spiller en viktig rolle for å sikre ordnede forhold i nærings- og arbeidsliv i hele Norge. Særlig gjelder dette i en situasjon med høy arbeidsinnvandring. Skattekontorene vil også bli viktige i den omstillingen norsk arbeidsliv nå er inne i. Disse medlemmer mener at spørsmålet om Skatteetatens fremtidige kontorstruktur er så viktig at det bør foreligges Stortinget som egen sak.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem saken om omorganisering av Skatteetatens kontorstruktur for Stortinget.»

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en analyse som viser de samfunnsmessige konsekvensene av å sentralisere 564 offentlige arbeidsplasser i Distrikts-Norge, og med en redegjørelse for hvordan den foreslåtte omorganisering

ringen harmonerer med regjeringens bebudede strategi for utflytting av statlige arbeidsplasser.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen om å foreta en ny vurdering av antall statlige skattekontorer ut fra overordnede distriktpolitiske vurderinger og betydningen statlige arbeidsplasser har i denne sammenheng.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge frem saken om omorganisering av Skatteetatens kontorstruktur for Stortinget.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en analyse som viser de samfunnsmessige konsekvensene av å sentralisere 564 offentlige arbeidsplasser i Distrikts-Norge, og med en redegjørelse for hvordan den foreslåtte omorganiseringen harmonerer med regjeringens bebudede strategi for utflytting av statlige arbeidsplasser.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:119 S (2015–2016) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Janne Sjelmo Nordås, Geir Pollestad, Trygve Slagsvold Vedum og Anne Tingelstad Wøien om den planlagte sentraliseringen av Skatteetatens kontorstruktur – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 14. desember 2016

Hans Olav Syversen

leder

Siri A. Meling

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Finansdepartementet v/statsråd Siv Jensen til finanskomiteen,
datert 16. november 2016****Dokument 8:119 S (2015-2016) fra stortingsrepresentantene Janne Sjelmo Nordås, Geir Pollestad, Trygve Slagsvold Vedum og Anne Tingelstad Wøien om Skatteetatens kontorstruktur**

Jeg viser til Dokument 8:119 S (2015–2016) fra stortingsrepresentantene Janne Sjelmo Nordås, Geir Pollestad, Trygve Slagsvold Vedum og Anne Tingelstad Wøien som 13. oktober 2016 ble oversendt fra Stortingets finanskomite til finansministeren for uttalelse.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen legge frem saken om omorganisering av Skatteetatens kontorstruktur for Stortinget
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en samfunnsøkonomisk analyse som viser de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å sentralisere 564 offentlige arbeidsplasser i Distrikts-Norge, og med en redegjørelse for hvordan den foreslåtte omorganiseringen harmonerer med regjeringens bebudede strategi for utflytting av statlige arbeidsplasser.

I representantforslaget vises det gjennomgående til Skattedirektoratets forslag til ny kontorstruktur i Skatteetaten som ble oversendt Finansdepartementet 1. juni 2016. Jeg vil innledningsvis presisere enkelte forhold om status i saken.

Regjeringen har vurdert Skattedirektoratets forslag til ny kontorstruktur i Skatteetaten. I Skattedirektoratets forslag av 1. juni 2016 anbefalte direktoratet at antall kontorenheter ble redusert fra 107 til 53. Finansdepartementet ga ved brev av 4. oktober 2016 Skattedirektoratet fullmakt til å gjennomføre forslaget til ny kontorstruktur, men med en føring om at også kontorenheter på Gjøvik, Otta, Askim og Sandefjord skal videreføres. Fullmakten innebærer at den nye kontorstrukturen vil bestå av totalt 57 kontorenheter. Stortinget ble orientert om fullmakten i Prop. 1 S (2016-2017).

Jeg vil nedenfor kommentere forslagsstillernes begrunnelse for representantforslaget.

Ny kontorstruktur – bedre oppgaveløsning

Forslagsstillerne mener at dagens kontorstruktur i Skatteetaten fungerer godt. Det er en vurdering som ikke deles av Skatteetaten selv. Skatteetaten begrunner sitt forslag til ny kontorstruktur med at dagens kontorstruktur ikke er tilpasset etatens behov og at

den i enda mindre er egnet til å løse oppgavene på en god og effektiv måte i årene som kommer. Skatteetaten mener kompetansen i dag er spredd på for mange og små fagmiljø, og at etaten bør disponere sine ressurser annerledes enn i dag for å være godt nok rustet til å møte utfordringer knyttet til økonomisk kriminalitet, arbeidsmarkeds kriminalitet, identitetsforvaltning og en stadig mer globalisert økonomi. Etter Skatteetatens vurdering vil en samling av etatens kompetanse i færre og større fagmiljø gi betydelig større slagkraft på prioriterte områder og mer likebehandling og rettssikkerhet for skattyterne. Regjeringen har valgt å legge stor vekt på denne faglige vurderingen.

Jeg vil også benytte anledningen til å minne om at vi i Norge har en godt fungerende skatteetat med høy legitimitet og godt omdømme i samfunnet. Skatteetaten har gjennomgående gode resultater på bruker- og innbyggerundersøkelser. Dette har vi oppnådd fordi Skatteetaten har fått muligheten til å utvikle seg over tid – både teknologisk og organisatorisk. Skal vi ha en skatteetat med like høy legitimitet i fremtiden, forutsetter dette etter min mening at etaten må få lov til å drive effektivt og utvikle seg i takt med samfunnsutviklingen. Når omgivelsene endrer seg, er det ikke et godt utgangspunkt å legge til grunn at dagens organisering er den beste.

Kriterier og vurderinger

I representantforslaget vises det til vurderingskriteriene for ny kontorstruktur i oppdragsbrevet, og det hevdes at disse er brukt med en klar målsetning om å legge ned kontorer og at hensyn som taler for å beholde mindre kontor ikke er vektlagt. Dette er ikke riktig. Hensikten med kriteriene i oppdragsbrevet var å tydeliggjøre de viktigste momentene som Finansdepartementet mener burde vurderes i utredningen av en ny kontorstruktur. Som det også pekes på i representantforslaget, er disse kriteriene i utgangspunktet nøytrale med hensyn til størrelsen på og antall kontorenheter.

I vurderingen av hva som er en hensiktsmessig kontorstruktur er det mange hensyn som har blitt veid mot hverandre. For kriteriene «tjenestetilbud og tilgjengelighet for viktige brukergrupper» og «etterlevelsesshensyn» er det Skatteetatens vurdering at hensynet til næringsliv og sikker identitetskontroll må tillegges mest vekt. Oppfølging av næringslivet og sikker identitetskontroll er strategiske satsingsområder for Skatteetaten og viktig i arbeidet mot svart

økonomi, arbeidsmarkeds kriminalitet og utfordringer som følger av en globalisert økonomi. Etter Skatteetatens vurdering tilsier dette at etatens ressurser i større grad bør samles i større fagmiljø med tilstedeværelse i områder med høy næringsaktivitet og mulighet til å bygge gode og fleksible kompetansemiljøer.

Hensyn som isolert sett kan tale for å opprettholde mindre kontor er vurdert, herunder tjenestetilbud og tilgjengelighet for andre brukergrupper enn næringslivet. For disse brukergruppene har etaten vurdert det som mest hensiktsmessig i hovedsak å bistå gjennom andre kanaler enn publikumsveiledning over skranke. Viktige premisser for denne vurderingen er at antall besøkende på skattekontorene har blitt halvert de siste fire årene og at digitaliseringen av etatens tjenester medfører at oppgaveløsningen i stor grad er uavhengig av geografi. Brukerne vil få et godt tjenestetilbud også med færre kontorenheter enn i dag. Jeg har merket meg at Skatteetaten vil videreføre og videreutvikle tilpasset informasjon og oppsøkende tjenester for brukergrupper som har behov for dette.

Forslagsstillerne mener at arbeidet med å forhindre omfanget av svart økonomi og arbeidsmarkeds kriminalitet vil få store utfordringer med ny kontorstruktur. Forslagsstillerne frykter videre at de store aktørene i sentrale strøk vil være mer prestisjetunge kontrollobjekter enn mindre aktører i distriktene. Det hevdes videre at kriminelle aktører i arbeidslivet raskt vil tilpasse seg og nødvendiggjøre endringer i Skatteetatens tilstedeværelse. Dette vil kunne føre til nye omorganiseringsprosesser som kan unngås dersom den nåværende kontorstrukturen bevares. Til dette vil jeg vise til at en viktig del av begrunnelsen for den nye kontorstrukturen nettopp er at Skatteetaten skal være til stede i områder der næringsaktiviteten er størst. Bakgrunnen er bl.a. at Skatteetaten i økende grad har behov for å samarbeide med næringslivet og andre etater. Jeg vil her påpeke at kontroll bare er ett av flere virkemidler i etatens arbeid for økt etterlevelse på skatte- og avgiftsområdet. Lokalisering til områder med høy næringsaktivitet innebærer ikke at etatens ressurser låses til områdene hvor kontorene er lokalisert. Bruk av IT-verktøy og et bedre kunnskapsgrunnlag betyr at etatens oppgaveløsning, herunder kontroller, er langt mindre avhengig av lokalkunnskap og lokal tilstedeværelse enn tidligere. Organiseringen vil uansett være fleksibel nok til at eventuelle geografiske tilpasninger blant kriminelle aktører kan håndteres på en god måte.

Samlet sett mener jeg at Skatteetaten har gjort gode faglige avveininger i vurderingen av hva som vil være den beste kontorstrukturen for etaten. Ny kontorstruktur vil gjøre Skatteetaten godt rustet til å

løse sine oppgaver på en bedre og mer effektiv måte enn i dag.

Nærmere om ID-kontroll

I representantforslaget hevdes det at man kan forvente dårligere ID-kontroll av utenlandsk arbeidskraft som følge av den nye kontorstrukturen. Dette begrunnes med at det særlig i innlandet er mye sesongarbeid og utenlandsk arbeidskraft. Det antydes også at sesongarbeidere vil måtte bruke 3–4 timer hver vei for å få utført ID-kontroll. Jeg vil til dette understreke at Skatteetatens ID-kontroll vil bli videreført på akkurat samme nivå som i dag, dvs. ved 42 kontorlokasjoner. Skatteetaten legger dessuten opp til å tilby ambulerende ID-kontroll av blant annet sesongarbeidere i større grad enn i dag.

Som følge av ny kontorstruktur vil ID-kontrollen ved fem lokasjoner bli flyttet. ID-kontrollen blir flyttet til nærmeste kontor slik at konsekvensene for publikum blir minst mulig. Flyttingen vil kunne medføre noe lengre reisevei for noen, mens andre vil få kortere reisevei. Svært få vil få en reisetid på 3–4 timer hver vei slik det antydes i representantforslaget. Ved flytting av ID-kontrollen har Skatteetaten også lagt vekt på nærhet til områder med et visst tilfang av utenlandske arbeidstakere. ID-kontroll krever høy kompetanse og Skattedirektoratet har derfor i sitt forslag til ny kontorstruktur lagt vekt på at denne kontrollen bør utføres på steder med et visst volum av kontroller daglig. I tillegg til ID-kontrollen ved de faste kontorene, vil Skatteetaten dessuten tilby ambulerende ID-kontroll i større grad enn i dag. Skatteetaten har i den forbindelse tett dialog med arbeidsgivere som har mange sesongarbeidere. Etatens vurdering er at denne ordningen fungerer godt.

Jeg vil også vise til at Skatteetaten fra 1. januar 2017 også overtar ID-kontrollen fra andre rekvirenter av d-numre, blant annet etter ønske fra Nav. Bakgrunnen er at Skatteetaten allerede har bygget opp gode fagmiljøer samt investert i systemløsninger og teknisk utstyr som sikrer at kontrollen holder god nok kvalitet. Skatteetaten overtar dermed en oppgave som andre rekvirenter i dag ikke har kapasitet til å utføre. Dette vil bidra en bedre og mer helhetlig ID-kontroll. Samlet sett vil Skatteetatens ID-kontroll videreføres på minst samme nivå som med dagens kontorstruktur. Bekymringen om at Skatteetatens ID-kontroll vil bli svekket som følge av ny kontorstruktur er etter min vurdering grunnløs.

Samfunnsansvar for distriktsarbeidsplasser

Forslagsstillerne mener at Skatteetaten som en stor statlig arbeidsgiver har et ansvar for å opprettholde arbeidsplasser i distriktene. Jeg vil understreke at Skatteetatens samfunnsoppdrag først og fremst er å sikre inntekter til offentlig virksomhet. Etaten skal

påse at skatter, avgifter og andre krav blir riktig fastsatt og innbetalt, sørge for et oppdatert Folkeregister og yte god service. Begrunnelsen for å gjøre endringer i Skatteetatens kontorstruktur er primært å sikre at etaten er i stand til å løse dette samfunnsoppdraget på en god og effektiv måte. Jeg viser samtidig til at Skattedirektoratet i sin rapport påpeker at det kan være tilstrekkelig med under 40 kontorenheter dersom kun rendyrkede skattefaglige hensyn ble lagt til grunn. Når direktoratet likevel har foreslått å videreføre 53 kontor, skyldes dette at det også er tatt andre hensyn enn hva som er effektivt for etaten isolert sett, blant annet en god regional fordeling av arbeidsplassene.

Skattedirektoratets forslag til ny kontorstruktur er i tråd med «Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser», forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet som en del av regjeringens behandling av saken. Etter en helhetlig vurdering har regjeringen besluttet at også kontorenhetene på Gjøvik, Askim, Sandefjord og Otta skal videreføres, noe som innebærer at kontorstrukturen i Skatteetaten vil bestå av 57 kontor. Den nye strukturen innebærer i liten grad endringer i fordelingen av arbeidsplasser mellom landsdeler og fylker. Jeg bemerker at skattekontoret i Oslo (under Skatt øst) ikke får tilført nye arbeidsplasser og at Akershus fylke vil få en reduksjon. Samlet sett mener jeg at en ny kontorstruktur på 57 kontor gir en god regional fordeling av arbeidsplassene. Skattedirektoratet påpeker også i sin rapport at en ny kontorstruktur med større og mer fleksible fagmiljø legger godt til rette for at oppgaver senere kan flyttes ut av de store byene. Skatteetaten har god erfaring med slik utflytting. Blant annet behandles selvangivelsene for innbyggerne i Oslo i Skatt nord, mens lønn- og regnskapstjenester for hele etaten er lagt til Lillehammer. Etatens senter for IT-brukerstøtte og oppgaver knyttet til blant annet grunnlagsdataproduksjon er lagt til skattekontoret i Grimstad, som nå har 278 ansatte.

Kvalitet på beslutningsgrunnlaget

I representantforslaget hevdes det at Skatteetaten har hatt kort tid til å utrede en ny kontorstruktur. Det opplyses blant annet at arbeidet ble påbegynt i 2015. Dette er ikke korrekt. Oppdraget med å utrede en ny kontorstruktur ble oversendt Skattedirektoratet 23. juni 2014. Selv om utredningsprosessen høsten 2015 ble satt på vent noen måneder, mener jeg Skatteetaten samlet sett hatt tilstrekkelig tid til å gjennomføre nødvendige utredninger og utarbeide et godt beslutningsgrunnlag. Fristene for utredningsarbeidet er satt i samråd med Skatteetaten, og etaten har ikke ytret ønske om mer tid til utredningsarbeidet.

I representantforslaget hevdes det at risikoanalysen i Skattedirektoratets rapport er mangelfull etter-

som den ikke tar tilstrekkelig hensyn til faren for fall i produksjonen ved omstilling. Det vises særlig til muligheten for kompetansetap som følge av at ansatte slutter og at det tar tid å rekruttere og lære opp nye ansatte. Jeg vil påpeke at Skatteetaten har gjennomført grundige analyser av nettopp denne type risiko og andre personalmessige forhold i sin utredning. I Skattedirektoratets rapport fremgår det blant annet at ny kontorstruktur skal fases inn gradvis i perioden 2017-2019 blant annet av hensyn til risiko for produksjonen og til berørte ansatte. Skatteetaten vurderer risikoen for tap av kompetanse som håndterbar. Etaten har god erfaring med tilrettelegging og gjennomføring av store omorganiseringer og omstillinger, og jeg er trygg på at innføring av ny kontorstruktur ikke vil få vesentlige negative konsekvenser for Skatteetatens produksjon.

Regjeringens beslutning om å videreføre flere kontor enn det som ble anbefalt i Skattedirektoratets opprinnelige forslag, medfører også at antall ansatte som får nytt arbeidssted er lavere enn det som framgår i representantforslaget. Kontorstrukturen som nå skal gjennomføres, medfører at 435 ansatte, dvs. om lag 6 pst. av alle ansatte i etaten, får nytt arbeidssted. De ansatte som berøres vil som hovedregel følge oppgaven til nærmeste kontorsted. Ifølge Skattedirektoratets beregninger, vil 365 av disse få under en times reisevei med bil én vei. Mange av disse vil også kunne benytte offentlig kommunikasjon.

Forslagsstillerne etterlyser en samfunnsøkonomisk analyse som belyser hvilke fordeler en desentralisert kontorstruktur medfører og konsekvensene av at offentlige arbeidsplasser sentraliseres. Den nye kontorstrukturen innebærer at en del arbeidsplasser flyttes. At dette hovedsakelig handler om sentralisering, slik forslagsstillerne synes å legge til grunn, er jeg ikke enig i. Fordelingen mellom fylker og landsdeler endres i liten grad og det flyttes oppgaver og ansatte ut av det sentrale østlandsområdet. En kontorstruktur som vi har i dag vil ha så åpenbare negative effekter på Skatteetatens oppgaveløsning, som i det store handler om å finansiere velferdsstaten, at vi ikke kan beholde den slik bare for å unngå endring i fordelingen av statlige arbeidsplasser. Der noen steder dessverre vil oppleve negative effekter av at arbeidsplassene flyttes, vil steder som får større skattekontor kunne oppleve det motsatte. Dette handler også om muligheten til at Skatteetaten skal kunne skaffe seg rett kompetanse i fremtiden. Erfaring tyder på at denne kompetansen er lettere å skaffe på litt større steder og at ansatte med den riktige kompetansen også ønsker å jobbe i større fagmiljøer med mulighet for kompetanseutvikling og karrieremuligheter.

Det etterlyses også en utredning av hvordan moderne kommunikasjonsteknologi kan brukes for å

veie opp for eventuelle ulemper med flere og mindre kontorsteder. Det er riktig at dagens kommunikasjons teknologi teknisk sett gir muligheter til å løse oppgaver sammen, selv om de ansatte fysisk befinner seg på forskjellige steder. Den digitale utviklingen har imidlertid også medført at mange av Skatteetatens oppgaver har endret karakter. Enkle, standardiserte oppgaver gjennomføres nå i stor grad maskinelt, mens sakene som behandles manuelt ofte er av mer komplisert karakter. De ansatte i etaten jobber i mindre grad med enkeltsaker og i større grad med større sakskomplekser, utenlandsforhold, analyser av store datamengder og i samarbeid med andre fagmiljø både internt i etaten og med andre etater. Etaten har behov for å samle sterke kompetansmiljøer på disse områdene slik at kunnskap om risiko og hvilke virkemidler som er mest effektive kan utvikles og deles på en bedre måte enn i dag. En organisering hvor de ansatte sitter spredt i mange og til dels små fagmiljø legger ikke nok godt til rette for den type oppgaveløsning som etaten ønsker. Jeg mener Skatteetatens vurderinger av dette er godt begrunnet og ser ikke behov for å utrede avbøtende tiltak for en organisering som uansett ikke vurderes å være bærekraftig.

Forslagsstillerne mener beslutningen om ny kontorstruktur bør underbygges med mer konkret informasjon om økonomiske innsparinger og at regjeringen må vurdere hvilke regelverksendringer og investeringer i systemutvikling som vil kreves for at Skatteetaten skal oppnå målene som utredningsrapporten oppstiller. Til dette vil jeg først understreke at ny kontorstruktur i Skatteetaten ikke først og fremst er et innsparingstiltak. Begrunnelsen for ny struktur er å legge til rette for at Skatteetaten kan møte sentrale utfordringer for etaten på en god og effektiv måte. Ny kontorstruktur vil gi mer effektiv drift og administrasjon og reduserte kostnader til husleie mv. når strukturen er ferdig implementert. Gevinstene skal i første omgang tas ut i form av styrket innsats på området, særlig i arbeidet med bekjempelse av svart økonomi. Skatteetatens utredning inneholder estimerer både for denne type innsparinger og etatens engangskostnader i implementeringsfasen. Ny kontorstruktur krever ingen regelverksendringer eller investeringer i systemutvikling. Samling av etatens ansatte i større fagmiljøer vil imidlertid gjøre det lettere å realisere gevinster fra pågående og fremtidige IT-moderniseringsprosjekter. Finansdepartementet og Skatteetaten vurderer løpende regelverksendringer som kan gjøre skatte- og avgiftssystemet bedre og mer effektivt. Jeg ser ikke behov for å utrede disse forholdene spesifikt knyttet til ny kontorstruktur.

Til forslaget

Stortinget ble i Prop. 1 S (2016–2017) for Finansdepartementet orientert om at Skattedirektoratet har fått fullmakt til å innføre sitt forslag til ny kontorstruktur med enkelte justeringer. Ny kontorstruktur i Skatteetaten krever ikke lovendringer og har ikke bevilgningsmessige konsekvenser i 2017. Jeg vil minne om at det ble gjort på samme måte da Regjeringen Stoltenberg II i forbindelse med statsbudsjettet for 2011 ga Skattedirektoratet fullmakt til å nedlegge 121 kontorenheter i Skatteetaten.

Jeg mener at ny kontorstruktur er tilstrekkelig utredet. Den nye strukturen innebærer i liten grad endringer i fordelingen av arbeidsplasser mellom landsdeler og fylker. Jeg bemerker at skattekontoret i Oslo (under Skatt øst) ikke får tilført nye arbeidsplasser og at Akershus fylke vil få en reduksjon. Regjeringen vil komme nærmere tilbake til Stortinget vedrørende plan for lokalisering av statlige arbeidsplasser. Jeg ønsker ikke å kommentere denne før planen er ferdigstilt.

